



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Guatemala

Evaluación del Desempeño Económico



Mayo 2006

Esta publicación fue producida por Nathan Associates Inc.

Guatemala

Evaluación del Desempeño Económico

DESCARGO DE RESPONSABILIDAD

Las opiniones expresadas por el autor de esta publicación no necesariamente reflejan las opiniones de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional ni del Gobierno de los Estados Unidos.

El Proyecto de Apoyo Analítico a Países (CAS por sus siglas del inglés) para 2004-2006, patrocinado por la Oficina de Crecimiento Económico de la División de Crecimiento Económico, Agricultura y Comercio (EGAT por sus siglas del inglés) de la USAID y ejecutado por Nathan Associates en virtud del contrato No. PCE-I-00-00-00013-00, Orden de Trabajo 004, ha diseñado una metodología estándar para la producción de informes analíticos destinados a proporcionar una evaluación clara y concisa del desempeño del crecimiento económico en países anfitriones designados. Estos informes fueron preparados especialmente para satisfacer las necesidades de las misiones y oficinas regionales de la USAID en materia de análisis de países específicos. Cada informe contiene:

- Una síntesis de los datos extraídos de numerosas fuentes, entre ellas publicaciones del Banco Mundial y otros juegos de datos internacionales utilizados actualmente por la USAID para hacer análisis del crecimiento económico, así como fuentes de datos accesibles de países anfitriones.
- La comparación internacional (o “benchmarking”) para evaluar el desempeño del país en relación con países y grupos de países similares.
- Una narración analítica de fácil lectura en la que se destacan los aspectos en que el desempeño de un país es particularmente fuerte o débil, ayudando así a identificar futuras prioridades de programación.

En virtud del Proyecto de CAS, Nathan Associates también responderá a las solicitudes de la misión para realizar estudios exhaustivos de sectores con objeto de examinar más concienzudamente determinadas cuestiones identificadas por los análisis de datos en estos informes de países.

Los autores de este informe son Eric Miller y Maureen Hinman. Richard Kohl brindó la dirección y supervisión técnica de este informe.

El Funcionario Técnico (CTO) de este proyecto es Yoon Lee. Las misiones y oficinas de la USAID pueden solicitar asistencia y financiación para realizar estudios del Proyecto de Apoyo Analítico a Países (CAS), contactando a Rita Aggarwal, directora de actividades de USAID/EGAT/EG para el proyecto de CAS, en raggarwal@usaid.gov.

En el sitio www.nathaninc.com pueden obtenerse copias electrónicas de informes y materiales relacionados con el proyecto de CAS. Para obtener más información o copias impresas de las publicaciones sobre el Proyecto de CAS, sírvase ponerse en contacto con:

Bruce Bolnick
Chief of Party, CAS Project
Nathan Associates Inc.
Bbolnick@nathaninc.com

Contenido

Puntos Más Sobresalientes del Desempeño de Guatemala	iii
Guatemala: Fortalezas Y Debilidades Notables- Indicadores Selectos	v
1. Introducción	1
2. Perspectivas de la Economía	5
Desempeño del Crecimiento	6
Pobreza y Desigualdad	8
Estructura Económica	10
Demografía y Medio Ambiente	13
Género	15
3. Clima Propicio para el Sector Privado	17
Política Fiscal y Monetaria	17
Clima Para los Negocios	21
Sector Financiero	24
Sector Externo	26
Infraestructura Económica	37
Ciencia y Tecnología	39
4. Crecimiento Favorable para Combatir la Pobreza	40
Salud	40
Educación	42
Empleo y Fuerza Laboral	44
Agricultura	45
5. Conclusiones: Hallazgos Clave	47
Apéndice	

Ilustraciones

Figuras

Figura 2-1. PIB Per Cápita, \$PPP	6
Figura 2-2. Recuento de Pobreza para Guatemala y Países Comparadores, según la Línea Nacional de la Pobreza, Año Más Reciente	8
Figura 2-3. Relación entre la Participación en el Ingreso por el 20 por Ciento Más Rico y el 20 por ciento Más Pobre	10
Figura 2-4. Estructuras de la Fuerza Laboral de Guatemala y Otros Países	11
Figura 2-5. Estructura del Producto para Guatemala y Países Comparadores, Año Más Reciente	12
Figura 2-6. Tasa de Dependencia por Edad	14
Figura 2-7. Tasa de Alfabetización de Adultos	15
Figura 2-8. Relación de Alfabetización Hombres-Mujeres	16
Figura 3-1. Crecimiento en la Masa Monetaria	19
Figura 3-2. Ingreso Público, Porcentaje del PIB	20
Figura 3-3. Índice del Imperio de la Ley	22
Figura 3-4. Tiempo que Toma Ejecutar un Contrato	24
Figura 3-5. Crédito Interno al Sector Privado, porcentaje del PIB	25
Figura 3-6. Comercio, Porcentaje del PIB	28
Figura 3-7. Concentración de Exportaciones de Productos Básicos, Porcentaje	29
Figura 3-8. Estructura de las Exportaciones de Mercancías, 2000–2004	30
Figura 3-9. Exploraciones a Países del CAFTA	32
Figura 3-10. Importaciones de Mercancías de Países del CAFTA, Excluido EE.UU.	32
Figura 3-11. Entradas Brutas de Capital Privado, como porcentaje del PIB	35
Figura 3-12. Relación Servicio de la Deuda, Porcentaje de las Exportaciones	36
Figura 3-13. Usuarios de Internet por 1,000 Habitantes	38
Figura 4-1. Tasa de Mortalidad Materna	41
Figura 4-2. Prevalencia de la Desnutrición Infantil	42
Figura 4-3. Permanencia Escolar hasta el Quinto Grado, Total	43
Figura 4-4. Total de Tasas de Participación Masculina y Femenina en la Fuerza Laboral para Guatemala y Otros Países, Año Más Reciente	45

Anexos

Anexo 2-1. Pueblos Indígenas	13
Anexo 3-1. Tributación frente a la Constitución	19

PUNTOS SOBRESALIENTES DEL DESEMPEÑO DE GUATEMALA

Crecimiento Económico	Guatemala pasó por un crecimiento relativamente lento a principios de los años 2000. Esto se debió principalmente a la reducción en la demanda de su principal socio comercial, los Estados Unidos, agravada por el impacto económico de los ataques terroristas el 11 de septiembre de 2001. La recuperación de la demanda de productos guatemaltecos por los EE.UU. en 2004 y las políticas en favor del crecimiento del Gobierno de Berger, establecieron las bases para mejorar las tasas de crecimiento. No obstante eso, el país enfrenta notables desafíos competitivos.
Pobreza y Desigualdad	Guatemala adolece de un alto nivel de pobreza y ocupa el segundo lugar entre los países con la peor distribución de ingresos en América Latina. Los ingresos de los indígenas guatemaltecos son particularmente bajos en relación con los de no indígenas.
Estructura Económica	El número de guatemaltecos empleados en la agricultura es mucho mayor que el promedio regional. La mayor parte de las actividades de valor agregado del país se concentran en el sector de servicios, incluido el turismo.
Demografía y Medio Ambiente	Guatemala tiene una tasa relativamente alta de crecimiento demográfico, aunque su tasa de urbanización es más baja que la pronosticada. También tiene una tasa de alfabetización baja, y un deficiente nivel de protección del medio ambiente.
Género	Guatemala recibe calificaciones muy bajas en todas las medidas de igualdad de géneros.
Política Fiscal y Monetaria	La administración de la política fiscal y monetaria de Guatemala es muy prudente. Aunque los ingresos públicos son bajos, el Gobierno de Berger está estudiando maneras de aumentarlos.
Clima para los Negocios	El bajo nivel del “imperio de la ley” y los altos niveles de crimen y violencia son serios impedimentos al crecimiento económico. Guatemala recibe una puntuación relativamente positiva en cuanto a procedimientos comerciales, aunque su aplicación con frecuencia puede ser complicada.
Sector Financiero	El sector financiero de Guatemala interpone muchos obstáculos a las empresas pequeñas y medianas que tratan de tener acceso a capital. El Gobierno de Berger está trabajando activamente para mejorar esta situación mediante una variedad de canales.
Sector Externo	El CAFTA-DR será la principal oportunidad y desafío para la economía guatemalteca en los próximos años. Guatemala tiene bajos niveles de deuda pública e ingresos de capital muy altos provenientes de remesas.
Infraestructura Económica	La infraestructura económica de Guatemala es menos que óptima. Es esencial modernizar la capacidad y la eficiencia de los puertos del país para que pueda hacerle frente al aumento del comercio resultante del CAFTA-DR.
Ciencia y Tecnología	Guatemala parece tener poco en materia de innovación interna. Aunque el país se beneficia de una buena cantidad de transferencias tecnológicas con la nueva inversión extranjera directa (IED), su desempeño en este campo es ligeramente inferior al promedio regional.
Salud	La calidad de la salud pública de Guatemala es muy deficiente. Los niños en particular son vulnerables.
Educación	El acceso a la enseñanza básica y la retención de estudiantes han mejorado notablemente en el último quinquenio. Sin embargo, los guatemaltecos indígenas reciben la mitad de la educación que los no indígenas.
Empleo y Fuerza Laboral	La participación en la fuerza laboral formal es extremadamente baja. Se estima que el 75% de los trabajadores en las zonas rurales trabajan informalmente.
Agricultura	Aunque el nivel del valor agregado por trabajador excede el promedio regional, el sector agrícola guatemalteco sigue siendo relativamente ineficiente.

Nota: En el Apéndice se explica la metodología utilizada para fines del “benchmarking”.

GUATEMALA: FORTALEZAS Y DEBILIDADES NOTABLES- INDICADORES SELECTOS

Indicador	Fortaleza	Debilidad
Desempeño del Crecimiento		
Crecimiento real del PIB (2005)	✓	
Participación de la inversión fija bruta en el PIB, precios actuales		✓
Crecimiento de la productividad laboral		✓
Pobreza y Desigualdad		
Recuento de personas pobres		✓
Relación entre la participación en el ingreso recibido por el 20% más rico y el 20% más pobre		✓
Estructura Económica		
Estructura de producción – Valor agregado de los servicios, % del PIB	✓	
Demografía y Medio Ambiente		
Tasa de crecimiento demográfico		✓
Tasa de dependencia por edad		✓
Índice de sustentabilidad ambiental		✓
Género		
Relación varón-hembra – tasa de alfabetización de adultos		✓
Política Fiscal y Monetaria		
Ingreso público, % del PIB		✓
Excedente/déficit de dinero en efectivo (% del PIB)	✓	
Crecimiento en la masa monetaria en sentido amplio	✓	
Clima para los Negocios		
Índice del imperio de la ley		✓
Índice de percepción de la corrupción		✓
Procedimientos para inscribir una propiedad	✓	
Tiempo que toma ejecutar un contrato		✓
Sector Financiero		
Crédito interno al sector privado, % del PIB		✓
Tasa de interés real	✓	
Sector Externo		
Índice de política comercial	✓	
Valor actual de la deuda, % del INB	✓	
Índice potencial de IED entrante		✓
Infraestructura Económica		

Indicador	Fortaleza	Debilidad
Calidad del índice de infraestructura		✓
Usuarios de Internet por 1000 habitantes		✓
Ciencia y Tecnología		
Solicitudes de patentes presentadas por residente		✓
Salud		
Tasa de mortalidad materna, por 100,000 nacimientos vivos		✓
Nacimientos atendidos por personal de salud calificado		✓
Prevalencia de desnutrición infantil (peso por edad)		✓
Educación		
Permanencia en la escuela hasta el 5to. grado (total) (2005)	✓	
Tasa de alfabetización juvenil		✓
Empleo y Fuerza Laboral		
Tasa de participación en la fuerza laboral (total) (en el sector formal)		✓
Tasa de participación en la fuerza laboral (mujeres) (en el sector formal)		✓
Agricultura		
Valor agregado de la agricultura por trabajador	✓	
Rendimiento de cereales		✓

Nota: La gráfica identifica indicadores selectos en los cuales el desempeño de Guatemala es particularmente fuerte o débil en relación con las normas de los “benchmark”; en el texto se discuten los detalles. En el Suplemento de Datos separado para Guatemala se presenta una tabla completa de los datos examinados para hacer este informe, incluyendo los datos de los “benchmarks” internacionales, así como las notas técnicas sobre las fuentes de datos y las definiciones.

1. Introducción

Este informe es uno en una serie de Evaluaciones del Desempeño Económico preparadas para la División del EGAT, destinadas a proporcionar a las misiones y las oficinas regionales de la USAID una evaluación concisa de una gran variedad de indicadores relacionados con el desempeño del crecimiento económico en países anfitriones designados. El informe se vale de una variedad de fuentes de datos internacionales¹ y utiliza el “benchmarking” internacional contra promedios de grupos de referencia y países comparadores (Chile y Costa Rica)² para identificar importantes restricciones, tendencias y oportunidades para fortalecer el crecimiento y reducir la pobreza.

La metodología aquí empleada es similar a cuando uno mira el tablero de instrumentos de un automóvil, los que señalan cualquier problema existente. Algunas veces una luz parpadeante indica repercusiones obvias—tal como la necesidad de llenar el tanque de gasolina. En otros casos, tal vez sea necesario que un mecánico investigue más a fondo para determinar el origen del problema y cuál es la mejor solución.³ Del mismo modo, la Evaluación del Desempeño Económico se basa en un examen de indicadores económicos y sociales clave para ver cuáles están señalando problemas. En algunos casos, un indicador “parpadeante” revela repercusiones obvias, mientras que en otros tal vez se necesite hacer un estudio detallado para investigar más a fondo esos problemas e identificar una medida programática apropiada.

El análisis está organizado en torno a dos metas complementarias: el crecimiento transformacional y la reducción de la pobreza.⁴ El crecimiento rápido y amplio es el instrumento más poderoso para reducir la pobreza. Al mismo tiempo, unas medidas destinadas a reducir la

¹ Entre las fuentes figuran los datos más recientes de la Base de Datos Económicos y Sociales (ESDB) de la USAID y de fuentes de información pública fácilmente accesibles. La ESDB es compilada y mantenida por el Servicio de Información sobre el Desarrollo (DIS) bajo el PPC/CDIE. El personal tiene acceso a la misma por medio de la red interna de la USAID.

² La División de América Latina y Centroamérica (LAC) seleccionó a Chile y Costa Rica como comparadores en los informes del proyecto CAS para los países del CAFTA. Estos dos países representan las mejores prácticas regionales entre países latinoamericanos pequeños.

³ Algunas veces el problema también radica en una conexión alámbrica defectuosa con el indicador – en este caso, algo parecido a datos defectuosos.

⁴ En el papel blanco de la USAID titulado *U.S. Foreign Aid: Meeting the Challenges of the Twenty-first Century* (Enero de 2004), el crecimiento transformacional es un objetivo estratégico central, tanto por su importancia innata como una meta del desarrollo, como porque el crecimiento es la fuerza motriz más poderosa para reducir la pobreza.

pobreza y aminorar la desigualdad pueden ayudar a mantener un crecimiento rápido y sostenible. Estas interacciones crean el potencial para estimular un ciclo virtuoso de transformación económica y desarrollo humano.

El crecimiento transformacional requiere un alto nivel de inversión y una productividad en crecimiento. Esto se logra estableciendo un sólido clima propicio para el desarrollo del sector privado, que incluye varios elementos: la estabilidad macroeconómica; un sólido sistema jurídico y normativo, incluyendo derechos asegurados para contratos y propiedades; un control eficaz de la corrupción; un sistema financiero formal y eficiente; la transparencia en el comercio y las inversiones; una gestión sostenible de las deudas; la inversión en técnicas educacionales, de salud y para la fuerza laboral, así como el uso sostenible de los recursos naturales.

A su vez, el impacto que el crecimiento tendría sobre la pobreza depende de políticas y programas que creen oportunidades y capacidades para los pobres. A esto le llamamos el clima propicio para el crecimiento en favor de los pobres.⁵ En él también intervienen muchos elementos, incluyendo sistemas de enseñanza y de salud eficaces; políticas que facilitan la creación de empleos; desarrollo agrícola (en países donde los pobres dependen predominantemente de las siembras); desmantelamiento de las barreras que se interponen al desarrollo de micro y pequeñas empresas, y el progreso hacia la igualdad entre los géneros.

La actual evaluación de estas condiciones debe interpretarse con cautela, debido a que un análisis conciso de esta clase no puede ofrecer un diagnóstico definitivo de los problemas económicos o proveer respuestas sencillas a preguntas sobre prioridades programáticas. Más bien, la meta del análisis es localizar señales de problemas graves para el crecimiento económico, basándose en un examen de indicadores selectos, sujeto a límites en la disponibilidad y la calidad de los datos. Los resultados debieran dar una idea de los posibles trayectos de la intervención de la USAID para complementar los conocimientos sobre el terreno y realizar más estudios a fondo.

En el resto del informe se discuten los resultados más importantes del análisis de diagnóstico, en tres secciones: Perspectivas de la Economía, Clima Propicio para el Sector Privado y Clima Propicio para el Crecimiento en Favor de los Pobres. En el Cuadro 1-1 se presenta un resumen de lo que tratan estos temas. En la última sección se resumen los hallazgos clave y los mensajes fundamentales. Por último, en el Apéndice se presenta una breve explicación de los criterios empleados para seleccionar los indicadores, la metodología del “benchmarking” y un cuadro con el juego completo de indicadores considerados en la preparación de este informe.

⁵ Una estrategia completa para reducir la pobreza también requiere reducir la *vulnerabilidad* de los pobres a los impactos naturales y económicos. Este aspecto no se discute en la plantilla porque nos concentramos en programas para el crecimiento económico. Además, resulta difícil encontrar indicadores prácticos de la vulnerabilidad.

Cuadro 1-1
Cobertura de los Temas

Perspectivas de la Economía	Clima Propicio para el Sector Privado	Clima Propicio para el Crecimiento en Favor de los Pobres
<ul style="list-style-type: none"> •Desempeño del crecimiento •Pobreza y desigualdad •Estructura económica •Condiciones demográficas y ambientales •Género 	<ul style="list-style-type: none"> •Política fiscal y monetaria •Clima para los negocios •Sector financiero •Sector externo •Infraestructura económica •Ciencia y tecnología 	<ul style="list-style-type: none"> •Salud •Educación •Empleo y fuerza laboral •Agricultura

2. Perspectivas de la Economía

En esta sección se examina la información básica sobre el desempeño macroeconómico, la pobreza y la desigualdad, la estructura económica, las condiciones demográficas y ambientales y los indicadores de la igualdad de los géneros en Guatemala.⁶ Algunos de los indicadores aquí citados son descriptivos, más bien que analíticos, a fin de dar contexto al análisis del desempeño.

El punto de inflexión para cualquier análisis de Guatemala contemporánea es la firma de los acuerdos de paz en 1996, que dieron fin a la guerra civil de 36 años de duración. Aunque los 21 acuerdos, actas y declaraciones se concentran en el cese de las hostilidades, el desarme y los derechos humanos, también incluyeron muchos compromisos con respecto a la manera en que el país sería gobernado en el periodo posterior a la guerra en campos que iban desde la política tributaria hasta el gasto social, los derechos de la clase trabajadora y las inversiones en infraestructura rural.⁷

Aunque los Acuerdos de Paz establecieron la guía para la nueva Guatemala, los cimientos de su política económica para después de 1996 fueron establecidos en el decenio anterior al final de la guerra. El modelo de sustitución de las importaciones, que regía la estrategia del desarrollo guatemalteco y centroamericano desde los años de 1950, se derrumbó con la crisis de la deuda a principios del decenio de 1980. Reconociendo que no se podría resucitar el antiguo sistema, Guatemala, al igual que muchos países en desarrollo, inició reformas económicas basadas en el mercado a fines del decenio de 1980.

Aunque Guatemala ha permanecido en paz desde 1996, ciertos compromisos contraídos en los acuerdos de paz, particularmente con respecto al crecimiento económico y el cobro de impuestos, no se han puesto en práctica por completo. Un crecimiento económico relativamente lento, que ha promediado solamente el 2.5 por ciento en los últimos cinco años, y un cobro deficiente de los impuestos han dado lugar a bajos niveles de inversión pública y gastos sociales. A su vez, esto ha perjudicado los esfuerzos más amplios de Guatemala por aumentar su productividad, competitividad y atractivo como lugar propicio para la inversión y producción. Como consecuencia, en ciertos casos el país no ha derivado los beneficios máximos de las políticas favorecedoras de los mercados. Otro acontecimiento lamentable de los últimos años en

⁶ En el Suplemento de Datos se presenta una tabla completa de los datos para Guatemala y los “benchmarks” internacionales, incluyendo indicadores no discutidos en el texto, así como las notas técnicas de cada indicador.

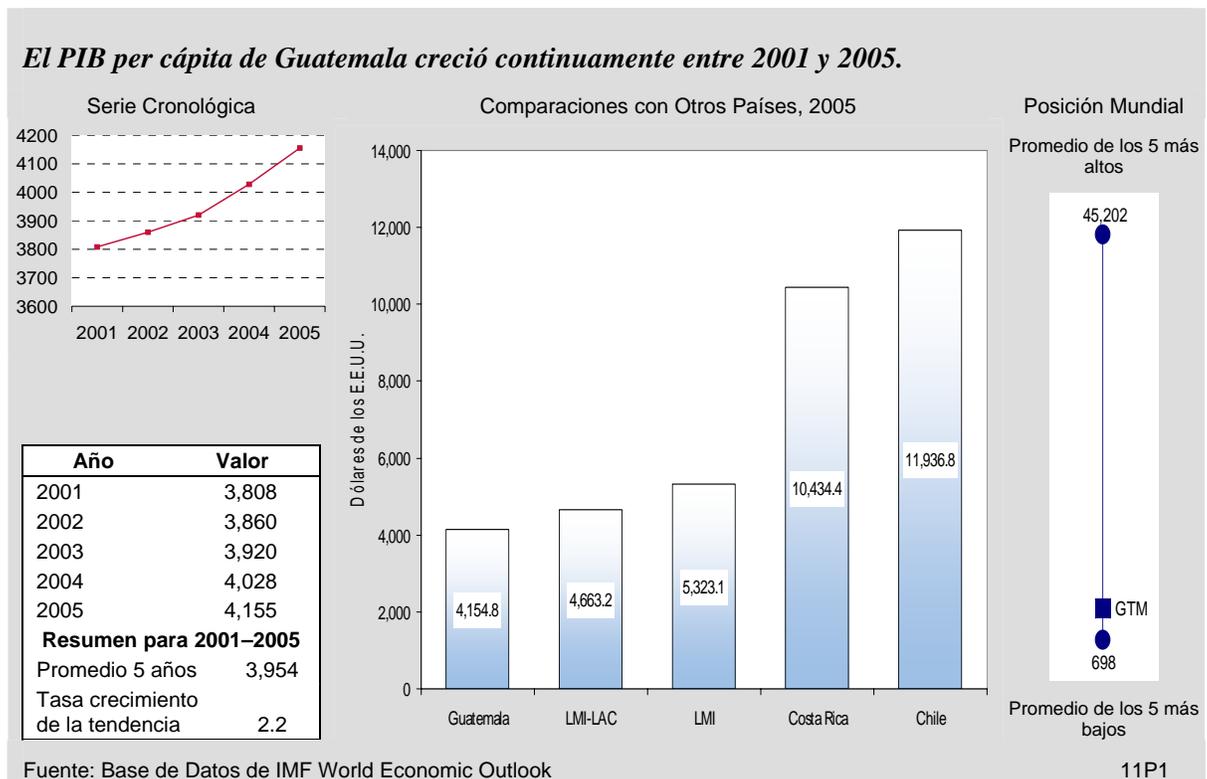
⁷ El texto de los acuerdos de paz se puede ver en http://www.congreso.gob.gt/gt/acuerdos_de_paz.asp.

Guatemala relacionado, al menos indirectamente, con el lento crecimiento y los bajos niveles de gasto social, ha sido el alza en la delincuencia, la violencia y el desorden social. Debido a que la competencia regional se va a intensificar con la inminente entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos–América Central y la República Dominicana (CAFTA-DR), Guatemala tiene que redoblar sus esfuerzos para aumentar su clima propicio para el sector privado y establecer un clima propicio para el crecimiento en favor de los pobres.

DESEMPEÑO DEL CRECIMIENTO

Con un ingreso per cápita estimado de \$4,155 (en PPP US\$), Guatemala no es un país pobre, a pesar de estar ligeramente por debajo del promedio de \$4,663 de los países de América Latina y el Caribe (LMI-LAC) con ingresos más bajos a medianos. Aunque su PIB per cápita creció a razón de un promedio del 2.2 por ciento anual en los últimos cinco años, esta tasa es muy inferior a las de los países comparadores usados en este informe, Chile y Costa Rica, que tienen un PIB per cápita (en PPP US\$) de \$11,937 y \$10,434, respectivamente (Figura 2-1).

Figura 2-1
PIB Per Cápita, \$PPP



El párrafo 18 del acuerdo de paz, “Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria”, dictó que el gobierno “adoptaría un crecimiento sostenido del producto interno bruto a

una tasa no menor del 6 por ciento anual”.⁸ A pesar de esta meta ambiciosa, el desempeño del crecimiento de Guatemala desde 1996 hasta 2004 fue decepcionante, promediando alrededor del 3.3 por ciento anual.⁹ El crecimiento real del PIB entre 2001 y 2003 fue particularmente lento, habiendo crecido el país apenas el 2.2 por ciento anual. Para 2005, la economía estaba creciendo a razón del 3.2 por ciento. En contraste, el promedio de los países de LMI-LAC fue del 3.7 por ciento, y las tasas de Chile y Costa Rica fueron del 6.1 y el 3.2 por ciento, respectivamente. Aunque el desempeño de Guatemala en 2005 representa una mejora notable, una tasa del 3.2 por ciento no puede generar los niveles de empleo y dinamismo económico suficientes para reducir la pobreza. Además, este todavía es apenas la mitad del nivel acordado en los acuerdos de paz y los ingresos que genera no son suficientes para realizar las inversiones públicas y sociales ordenadas.

Las causas inmediatas del lento crecimiento de Guatemala son una inversión inadecuada y una productividad baja. Para el 2004, la inversión fija bruta se estimó en el 17.6 por ciento del PIB, que es casi un punto menos que el promedio de los países de LMI-LAC (18.5) y considerablemente más baja que el “benchmark” estadísticamente pronosticado¹⁰ del 24.3 por ciento. Guatemala ha experimentado un crecimiento negativo en la productividad laboral en los últimos años, con tasas promedio de alrededor de -1.1 por ciento anual entre 2001 y 2003. En contraste, Costa Rica, competidor clave de Guatemala por la inversión extranjera y la racionalización de la producción que resultarán del CAFTA-DR, tuvo un crecimiento del 3.7 por ciento en la productividad laboral en 2003. Mientras tanto, Chile solo alcanzó un crecimiento del 1.6 por ciento en este mismo sector.

Las cifras de la productividad de la inversión, conocida como la relación marginal capital-producto (ICOR), confirman la declinante competitividad. En 2000, Guatemala tuvo una ICOR de 4.3, sin embargo, para 2004 esta había subido a 7.0. En otras palabras, Guatemala requiere \$7 de inversión bruta por cada \$1 de producto extra. En contraste, el competidor regional, Costa Rica, requiere \$6.2 de inversión bruta por cada \$1 de producto extra, mientras que Chile solo requiere \$5.6 por cada \$1 de producto extra. Aunque las cifras de la ICOR debieran tratarse como estimados indicativos, dada la calidad de los datos sobre el acervo de capital e inversiones, los resultados confirman otras indicaciones de un crecimiento deficiente de la productividad.

Guatemala terminó en el lugar 97 entre 117 países en el Informe de Competitividad Mundial del World Economic Forum. En septiembre de 2005, durante la misma semana que se publicó este informe, el Gobierno de Guatemala inauguró su programa de competitividad para el próximo decenio, Agenda Nacional de Competitividad 2005–2015. Esta agenda, que es el resultado de un amplio proceso de consulta, contiene seis temas estratégicos: (1) desarrollo del capital humano; (2) fortalecimiento institucional; (3) desarrollo de conglomerados para las exportaciones; (4)

⁸ Ver el *Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y la situación agraria* (firmado May 6, 1996). <http://www.congreso.gob.gt/Docs/PAZ/ACUERDO%20SOBRE%20ASPECTOS%20SOCIOECON%20MICOS%20Y%20SITUACION%20AGRARIA.pdf>.

⁹ *Guatemala Country Economic Memorandum: Challenges to Higher Economic Growth*. Banco Mundial, marzo 2005, p. ii.

¹⁰ En el Apéndice puede verse una descripción detallada de la metodología usada para determinar el “benchmark” de regression.

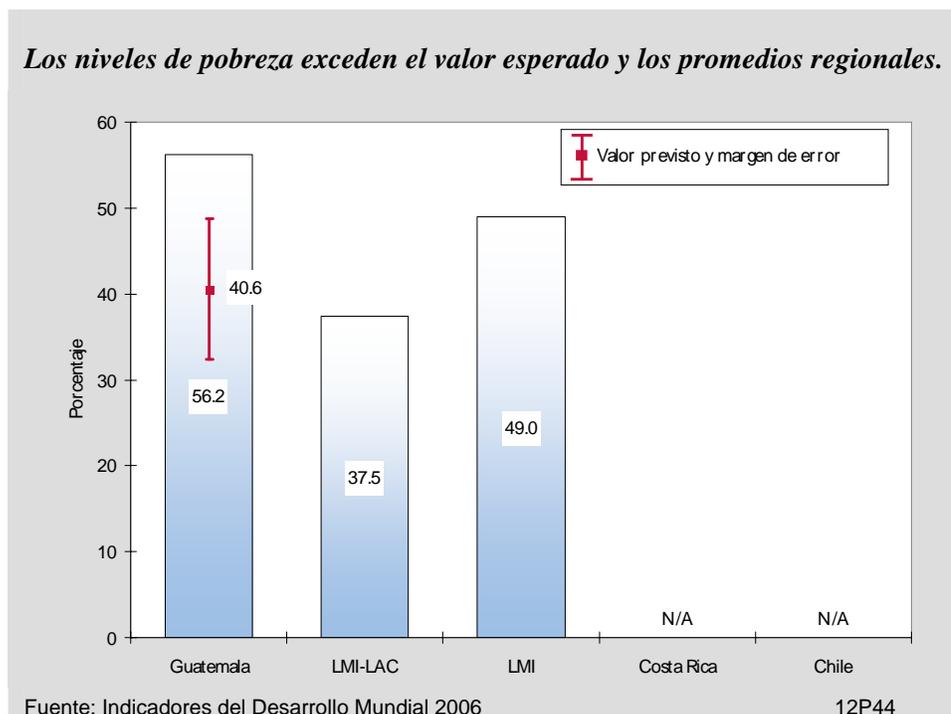
desarrollo de infraestructuras; (5) responsabilidad social y ambiental de los negocios, y (6) desarrollo económico rural.¹¹ Todavía está por verse hasta qué grado la agenda ayudará a Guatemala a ascender la escalera de la competitividad. Los dos factores principales para determinar su éxito serán: (1) si el gobierno asigna dinero real (ya sea de sus propios recursos o financiamiento de donantes) para alcanzar estos objetivos, y (2) si los subproyectos individuales formulados e implementados bajo cada uno de los temas, son estructurados con objeto de aumentar la productividad, el crecimiento y el desarrollo en favor de los pobres. Los donantes debieran considerar proyectos en uno o varios de los campos temáticos de la agenda. Cuando diseñen estas actividades, los donantes debieran trabajar con sus socios en el país para estructurar estos programas de una manera propicia para el crecimiento y el desarrollo.

POBREZA Y DESIGUALDAD

Aunque el ingreso per cápita de Guatemala sitúa sólidamente al país en la categoría de ingresos más bajos a medianos, no obstante enfrenta notables desafíos en cuanto a pobreza y desigualdad. En el 2000, el último año del cual había datos disponibles, el 56.2 por ciento de los guatemaltecos vivían por debajo de la línea nacional de la pobreza. Esta cifra es considerablemente más alta que el 40.6 por ciento del “benchmark” de regresión—que calcula los niveles de pobreza que debiera tener un país con las características de Guatemala—y la tasa del 37.5 por ciento de los países de LMI-LAC (Figura 2-2).

Figura 2-2

Recuento de Pobreza para Guatemala y Países Comparadores, según la Línea Nacional de la Pobreza, Año Más Reciente



¹¹ *Country Report: Guatemala*. The Economist Intelligence Unit, noviembre 2005, p.20.

Un factor clave para entender la ecuación de la pobreza en Guatemala es la diferencia en las tasas de pobreza entre ciudadanos indígenas y no indígenas. Alrededor del 39 por ciento de los guatemaltecos se consideran indígenas. En 2000, el recuento de pobreza entre los guatemaltecos indígenas alcanzó el 74 por ciento, mientras que los no indígenas tuvieron un recuento del 38 por ciento (prácticamente idéntico al promedio de los países de LMI-LAC). En ese mismo año, el porcentaje de guatemaltecos indígenas que vivían en la extrema pobreza era del 24.3 por ciento, comparado con el 6.5 de los no indígenas.¹²

Una medida más amplia de la pobreza es el Índice de Pobreza Humana (HPI) del PNUD, índice compuesto que mide tres dimensiones del desarrollo humano en una escala de 0 (sin privación) a 100 (privación extrema).¹³ Guatemala alcanzó el 22.9—que no está mal conforme a las normas mundiales, aunque es algo peor que el “benchmark” de regresión (17.1) y mucho peor que los niveles alcanzados por Chile (3.7) y Costa Rica (4.0). Esta cifra sitúa al país en el lugar 43 entre los 94 países en desarrollo considerados—exactamente en el medio. Chile terminó en tercer lugar y Costa Rica en el cuarto.

En un estudio reciente del Banco Mundial se informó que cerca de uno de cada cuatro latinoamericanos vive con menos de \$2 al día.¹⁴ En Guatemala, de acuerdo con los datos básicos para el Índice de Pobreza Humana del PNUD, el 37.4 por ciento de las personas viven con menos de \$2 al día y el 13.5 por ciento de los guatemaltecos viven con menos de \$1 al día.¹⁵ No es nada sorprendente que el 23 por ciento de los guatemaltecos esté por debajo del consumo mínimo de energía alimentaria requerida. En contraste, solamente el 2.0 por ciento de los chilenos y el 0.8 por ciento de los costarricenses viven con tan solo \$1 diario, y solamente el 4 por ciento en ambos países está por debajo del consumo mínimo de energía requerida.

La América Latina adolece de una de las distribuciones más desiguales del ingreso. Con un coeficiente de Gini de 58.3, Guatemala ocupa el segundo lugar entre las peores distribuciones de ingresos de cualquier país de América Latina, excedida únicamente por Brasil.¹⁶ En 2002, el 59.5 por ciento del ingreso fue recibido por el 20 por ciento más rico de los guatemaltecos, mientras que solamente el 2.9 por ciento del ingreso fue recibido por el 20 por ciento más pobre. Resulta interesante que las cifras sobre desigualdad de Chile no son muy diferentes de las de Guatemala,

¹² Además, la pobreza entre los distintos grupos indígenas varía mucho. Por ejemplo, alrededor del 72 por ciento de los Q'eqchi' son extremadamente pobres, mientras que solamente el 37 por ciento de los K'iche y los Kaqchikel están en esta categoría. (Gillette Hall y Harry Anthony Patrinos. *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America: 1994-2004*. El Banco Mundial. Mayo, 2005).

¹³ Las tres dimensiones son (1) vida larga y saludable; (2) conocimientos (alfabetización), y (3) un nivel de vida decoroso. El HPI es un subindicador del Índice de Desarrollo Humano del PNUD. Para un desglose de todo el país, ver http://hdr.undp.org/reports/global/2003/indicator/indic_16_1_1.html.

¹⁴ *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*. Región de América Latina y el Caribe. El Banco Mundial. Febrero 2006, p.xi.

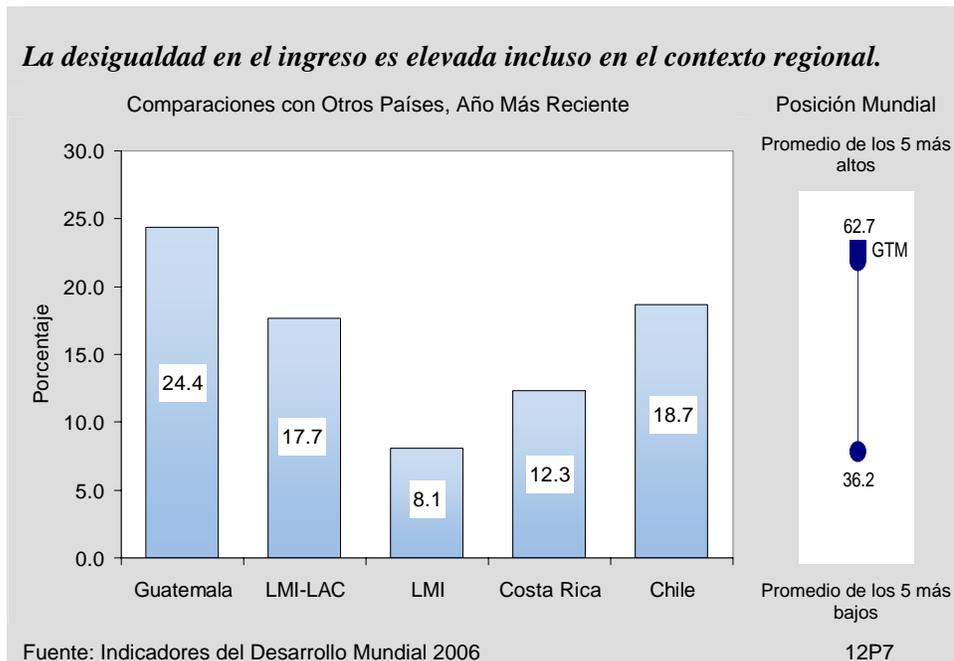
¹⁵ Ver la base de datos del HPI en: http://hdr.undp.org/reports/global/2003/indicator/indic_16_1_1.html.

¹⁶ *IDB Country Strategy with Guatemala*. Banco Interamericano de Desarrollo, diciembre 2004, p.2. Un coeficiente de Gini de cero indica una distribución de ingreso completamente uniforme; los coeficientes más altos indican una distribución dispareja.

con el 62.2 por ciento del ingreso yendo al 20 por ciento más rico, y el 3.3 por ciento al 20 por ciento más pobre. En contraste, en Costa Rica, que por mucho tiempo ha tenido uno de los niveles más bajos de desigualdad en la región, el 54.8 por ciento del ingreso fue al 20 por ciento más rico en 2000, mientras que el 3.9 por ciento de su ingreso fue al 20 por ciento más pobre (Figura 2-3).

Figura 2-3

Relación entre la Participación en el Ingreso por el 20 por Ciento Más Rico y el 20 por ciento Más Pobre



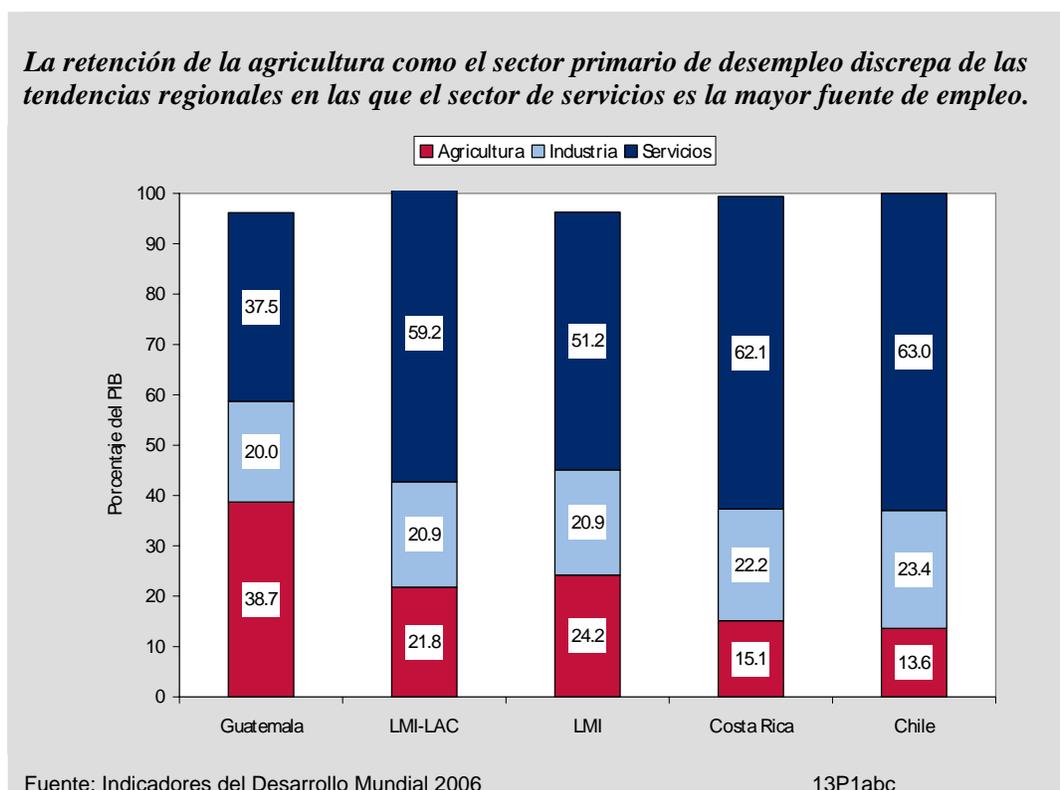
Los datos sobre pobreza y desigualdad subrayan la dificultad del problema del desarrollo en Guatemala. Obviamente, la situación económica del 50 por ciento más bajo de la población guatemalteca necesitará mejorar si se desea aumentar los indicadores tan deprimentes del desarrollo social del país. Los donantes y funcionarios encargados de formular políticas necesitarán respaldar iniciativas concentradas en reducir la exclusión social y aumentar las oportunidades para crear riqueza en los segmentos socioeconómicos más pobres. Habida cuenta de los niveles de pobreza desproporcionadamente altos entre la población indígena de Guatemala, en sus iniciativas los donantes debieran considerar el prestarle atención especial a las necesidades de estas comunidades.

ESTRUCTURA ECONÓMICA

La economía de Guatemala, hasta cierto punto, sigue estando basada en la agricultura. En 2002, el sector agrícola empleó el 38.7 por ciento de la fuerza laboral, considerablemente más que el promedio del 21.8 por ciento de los países de LMI-LAC y mucho más alto que en Chile (13.5 por ciento) o Costa Rica (15.9 por ciento). Aunque las cifras oficiales son elevadas, el número total de guatemaltecos que se dedican principalmente a la agricultura, es indudablemente mucho más alto porque esta cifra incluye únicamente a las personas que están empleadas en el sector agrícola formal. La cifra no tiene en cuenta la gran población rural dedicada primordialmente a la

agricultura de subsistencia y a otras faenas agrícolas informales. Este recuento incompleto es problemático porque el sector agrícola en Guatemala acusa una baja productividad. La contribución de la agricultura al valor agregado se calcula en solamente el 22.5 por ciento del PIB. Aunque la relación entre la mano de obra y la participación en el producto del sector agrícola guatemalteco no es diferente de los niveles encontrados en Chile y Costa Rica o con el promedio regional, la subestimación considerable de los empleados en el sector, combinada con la sobreestimación probable de la productividad agrícola, tienden a sugerir que demasiados guatemaltecos están empleados en la agricultura. Debido a que la agricultura es la principal actividad agrícola, la baja productividad en este sector es un gran impedimento al crecimiento en favor de los pobres; la inversión en este sector en particular es una manera eficaz de distribuir las ganancias de la eficiencia entre muchas familias (Figura 2-4).

Figura 2-4
Estructuras de la Fuerza Laboral de Guatemala y Otros Países

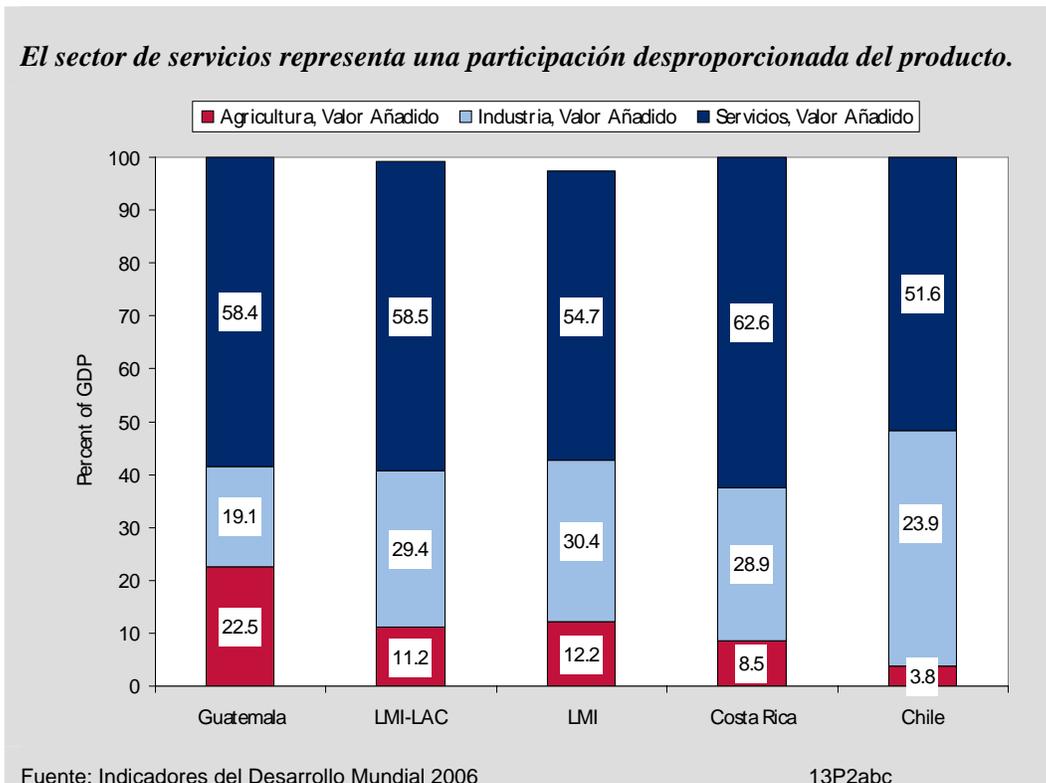


La proporción de la fuerza laboral que participa en la industria es del 20.0 por ciento, igual que el promedio regional del 20.9 por ciento y ligeramente por debajo de la participación en Chile (23.4) y en Costa Rica (22.2). El sector industrial en Guatemala, al igual que la agricultura, también acusa una productividad relativamente baja con un valor agregado del 19.1 por ciento en 2004, casi el mismo nivel que su participación de la fuerza laboral. El “benchmark” estadístico sugiere que un país con las características de Guatemala debiera estar produciendo un valor agregado del 27 por ciento en la industria. En contraste, Chile, con el 44.6 por ciento, y Costa Rica con el 28.9 por ciento, están produciendo porcentajes mucho mayores de valor agregado en la industria, lo

que sugiere que los trabajadores del sector industrial en esos países disfrutan de una productividad considerablemente más alta que la de obreros similares en Guatemala. La inversión en nueva tecnología, entrenamiento y una mayor capacidad productiva en el sector industrial es una clave para vitalizar la economía guatemalteca (Figura 2-5).

Figura 2-5

Estructura del Producto para Guatemala y Países Comparadores, Año Más Reciente



El sector de servicios en Guatemala está prosperando. Con el 37.5 por ciento de la fuerza laboral, los servicios produjeron el 58.4 por ciento del valor agregado. Guatemala efectivamente produce más que Costa Rica (valor agregado del 62.6 por ciento) y Chile (valor agregado del 51.6 por ciento), debido a que el sector de servicios representa una proporción mucho mayor de la fuerza laboral de estos países, con el 62.1 por ciento y el 63.0 por ciento, respectivamente. La reproducción de las eficiencias encontradas en el sector de servicios podría contribuir a la ampliación de sectores más tradicionales, como la agricultura y la industria.

DEMOGRAFÍA Y MEDIO AMBIENTE

En 2005 la población guatemalteca alcanzó los 12.7 millones.¹⁷ Una de las características demográficas más notables de Guatemala es la proporción de la población total del país que se considera a sí misma como indígena—una de las mayores de América Latina (ver Anexo 2-1).

Anexo 2-1

Pueblos Indígenas

La proporción de la población que se considera a sí misma como indígena en Guatemala es de alrededor del 39 por ciento de la población total, mientras que esta es solamente del 3 por ciento en Chile y del 1 por ciento en Costa Rica. Debido a la compleja historia de las relaciones indígenas y no indígenas, la gran población indígena hace que los problemas socioeconómicos de Guatemala sean fundamentalmente diferentes de los de Chile y Costa Rica con su población principalmente homogénea. La importancia de la realidad indígena en Guatemala se manifiesta por sí misma de muchas maneras—

Desde el acceso más limitado a los servicios de salud hasta la necesidad (no siempre cumplida) de la enseñanza en idiomas nativos, hasta un acceso limitado a crédito para comprar propiedades o establecer negocios, así como medios de transporte deficientes entre las zonas indígenas y el resto del país. El PNUD advierte que, “[El] país con el tiempo será cada vez más difícil de gobernar”, si el gobierno no integra más a los pueblos indígenas en la corriente dominante de la sociedad guatemalteca.¹⁸

Guatemala tuvo una tasa de crecimiento demográfico promedio anual del 2.4 por ciento durante el periodo entre 2000 y 2004. Su crecimiento demográfico es elevado cuando se compara con todos los “benchmarks”, incluido el promedio de los países de LMI-LAC (1.5 por ciento), Costa Rica (1.8 por ciento), Chile (1.1 por ciento), y los resultados de la regresión estadística (1.7 por ciento). El alto crecimiento demográfico es el resultado de factores específicos del ciclo de pobreza, tal como un bajo logro educacional, acceso limitado a los servicios de salud pública, falta de sistemas de seguro social y una pronunciada desigualdad entre los géneros. El libre crecimiento demográfico perpetúa el ciclo de pobreza al crear una carga adicional sobre los recargados servicios sociales, aumentar la carga sobre las familias para proveer una subsistencia básica, y generar una mayor demanda de empleo en condiciones de una oferta escasa.

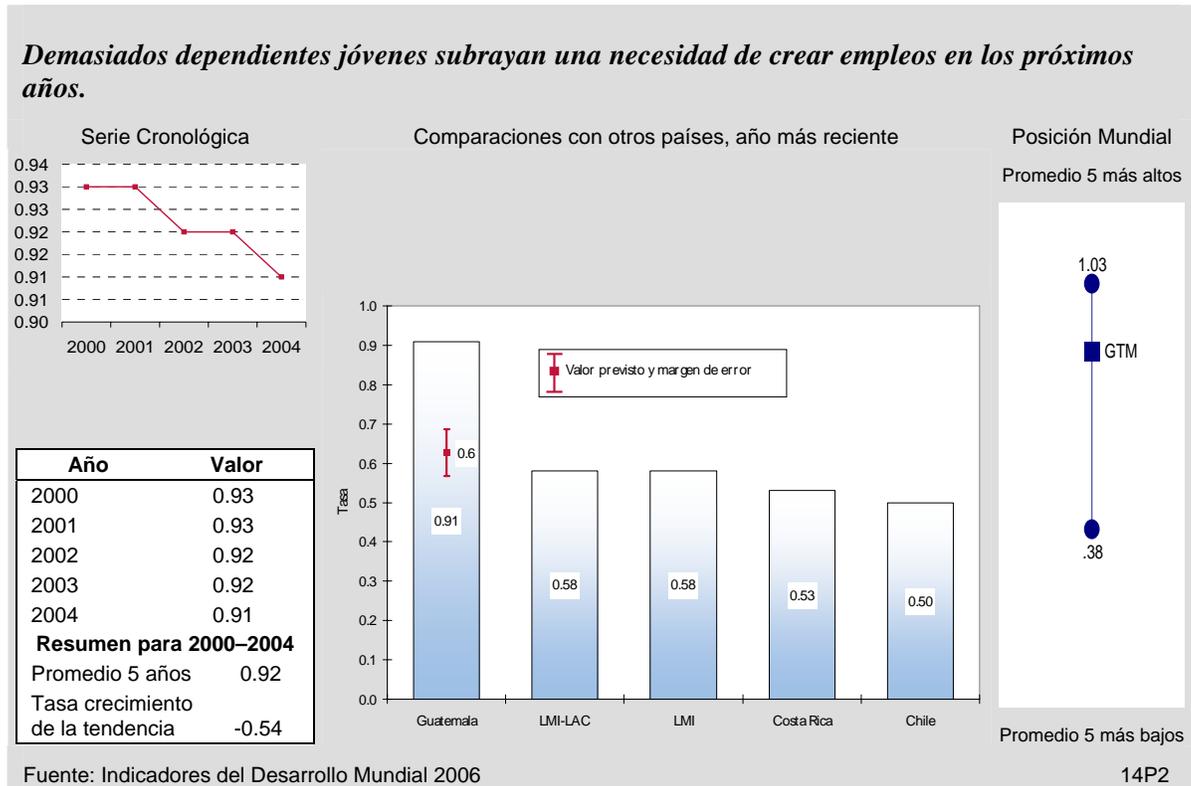
El alto crecimiento de la población guatemalteca va de la mano con una elevada tasa de dependencia por edad de 0.91, lo que significa que por cada trabajador hay 0.91 personas que dependen de su ingreso. En contraste, Chile tiene una tasa de dependencia por edad de 0.50 y Costa Rica de 0.53, y el promedio regional de los países de LMI-LAC es de 0.58. Incluso el “benchmark” pronosticado estadísticamente es de tan solo 0.60. La alta relación de dependencia de Guatemala es una consecuencia de la existencia muchos dependientes jóvenes, en lugar de una

¹⁷ Basado en información recibida de la División de América Latina y Centroamérica a raíz de consultas sobre los datos del Programa Internacional del Censo de los EE.UU.

¹⁸ *Diversidad étnico-cultural: La ciudadanía en un estado plural. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005.* Guatemala: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Diciembre 2005.

elevada población de personas de edad avanzada. Esto se traduce en una gran necesidad de crear empleos a medida que la generación más joven ingresa en la fuerza laboral (Figura 2-6).

Figura 2-6
Tasa de Dependencia por Edad

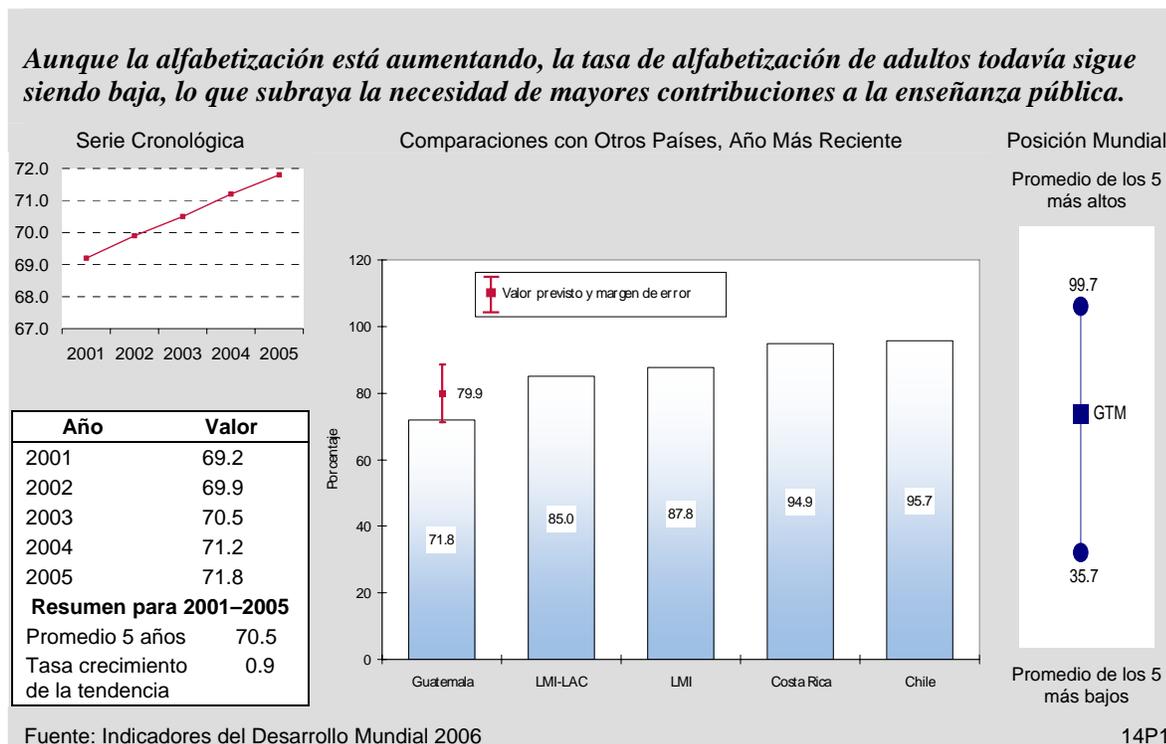


La situación demográfica de Guatemala también se caracteriza por una tasa de urbanización más baja que la pronosticada—46.8 por ciento comparado con el 52.1 por ciento estimado. Esto se debe en parte al aislamiento geográfico ocasionado por la deficiente red de caminos de Guatemala, que a su vez es el resultado de la difícil y accidentada topografía del país. La prolongada exclusión social de los indígenas pobres, que tienden a vivir en las zonas rurales, también juega un papel en ello.¹⁹

La tasa de alfabetización de adultos en Guatemala, que es del 71.8 por ciento, es baja en comparación con el “benchmark” estadístico del 79.9 por ciento y las cifras de Chile (95.7 por ciento) y Costa Rica (94.9 por ciento). La eliminación del analfabetismo generalizado es fundamental para crear crecimiento, porque la educación es un componente esencial del desarrollo de capital humano y contribuye a la igualdad entre los géneros, lo que a su vez contribuye a un crecimiento sostenible de la población (Figura 2-7).

¹⁹ *La Pobreza en Guatemala*, Informe del Banco Mundial No. 24221-GU, p.59.

Figura 2-7
Tasa de Alfabetización de Adultos



Guatemala también adolece de una mala administración del medio ambiente, con un Índice de Sustentabilidad Ambiental de 44 en 2005.²⁰ Los factores que contribuyen más a este índice de sustentabilidad ambiental tan bajo son la mala calidad del aire y el agua, la vulnerabilidad a los desastres naturales y el estrés ocasionado por la población. El problema ambiental más documentado y posiblemente el más crucial que enfrenta Guatemala es la deforestación en la región de Petén, al norte del país.²¹ El proceso de deforestación, impulsado por factores socioeconómicos (incluyendo el estrés ocasionado por la población), no solo es desastroso desde el punto de vista del medio ambiente, sino que amenaza con debilitar, a medio plazo, el poder de atracción de Tikal, las ruinas mayas de fama mundial que son una de las principales atracciones turísticas de Guatemala. A fin de mantener los preciados recursos naturales (incluyendo la población) y el crecimiento económico sostenible, es esencial adoptar políticas que promuevan la administración del medio ambiente.

GÉNERO

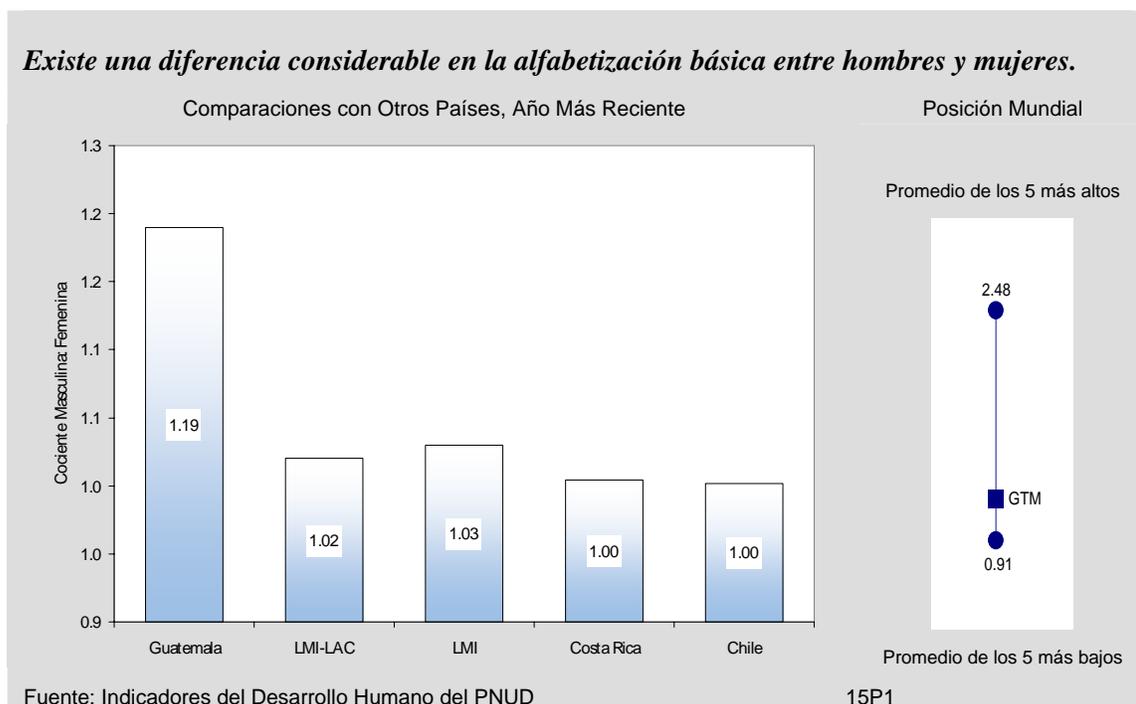
La igualdad entre los géneros es un requisito previo al crecimiento en favor de los pobres. Las mujeres que son capaces de alcanzar su potencial productivo en la economía pagada, tienden a

²⁰ El Índice de Sustentabilidad Ambiental oscila desde 0 (para deficiente) hasta 100 (excelente).

²¹ Para ver una prueba visual del proceso de deforestación en Petén, ver *Time-Series Forest Change/Land Use Conversion and Socio-Economic Driving Factors*, proyecto patrocinado por, entre otros, la NASA, la Universidad de Maine, y la USAID: <http://www.ume.maine.edu/~MIAL/lcluc/home/home.htm>.

redistribuir las ganancias por toda la familia, mejorando así el bienestar de todos sus miembros. Esto tiende a producir tasas de nacimiento más bajas y un mejor estado de salud. Los indicadores de la igualdad entre los géneros en Guatemala son extremadamente bajos, lo que destaca un prejuicio fuerte y persistente contra las mujeres.²² En 2004, la relación de alfabetización de hombres-mujeres adultos era de 1.19, mientras que la de inscripción bruta de hombres-mujeres era de 1.10. Los promedios regionales para estas cifras eran 1.02 y 0.98 respectivamente, indicando que en Guatemala las mujeres no tienen un acceso bueno y continuo a la enseñanza (Figura 2-8).

Figura 2-8
Relación de Alfabetización Hombres-Mujeres



Una asistencia que aumente los esfuerzos por educar a las mujeres logrará ganancias inmediatas en el desarrollo de capital humano y en bienestar. Habida cuenta de la elevada tasa de mortalidad materna (ver la sección de Salud), tal parece que existen notables disparidades de género en el suministro de servicios de atención de salud. Las persistentes desigualdades entre los géneros frustran el crecimiento al limitar la capacidad productiva de la mitad de la población. El apoyo de donantes a programas que promuevan el acceso de las mujeres a la educación, la atención de salud, el empleo y la vida política, actúa para corregir las disparidades entre los géneros y facilitar un mejor desempeño económico general.

²² El informe del Banco Mundial sobre la Pobreza en Guatemala esboza sistemáticamente la presencia de la discriminación por géneros en el mercado laboral (es decir, la relegación al sector informal y, por tanto, sueldos más bajos) y la estructura salarial (sueldos más bajos en general).

3. Clima Propicio para el Sector Privado

En esta sección se examinan los indicadores de los componentes clave del clima propicio que fomentan un crecimiento rápido y eficiente del sector privado. Es esencial contar con políticas fiscales y monetarias sensatas para alcanzar la estabilidad macroeconómica, que es una condición necesaria (aunque no suficiente) del crecimiento sostenido. Una economía dinámica de los mercados también posee cimientos institucionales básicos, entre ellos, derechos de propiedad garantizados, un sistema eficaz para la ejecución de contratos y un sistema normativo eficiente que no imponga obstáculos indebidos a las actividades comerciales. Las instituciones financieras desempeñan una función importante en la movilización y asignación del ahorro, facilitando las transacciones y creando instrumentos para controlar el riesgo. El acceso a la economía global es otro pilar de un buen clima propicio; el sector externo es una fuente vital de mercados potenciales, modernos insumos, tecnologías y finanzas, así como presión competitiva para la eficiencia y la creciente productividad. El desarrollo de la infraestructura física es igualmente importante para apoyar la producción y el comercio. Por último, los países en desarrollo necesitan adaptarse y aplicar la ciencia y la tecnología para atraer inversiones, mejorar la competitividad y estimular el crecimiento de la productividad.

POLÍTICA FISCAL Y MONETARIA

En los últimos años el gobierno guatemalteco ha demostrado que cuenta con políticas fiscales y monetarias sensatas,²³ a pesar de las inciertas condiciones políticas, los altos precios del petróleo a nivel mundial y los fluctuantes precios internacionales del café, el producto básico que más exporta el país.²⁴ El déficit fiscal se ha mantenido estable, mientras que la inflación sigue siendo inferior al 10 por ciento.

²³En 2005, Los Indicadores del Desarrollo Mundial adoptaron un nuevo sistema para clasificar los datos fiscales, aunque la mayoría de los países en desarrollo siguen usando la clasificación anterior. Por consiguiente, los IDM tienen datos fiscales para muy pocos países en desarrollo; debido al tamaño limitado de la muestra, la mayoría de los promedios de grupos derivados de los IDM no son prácticos. En esta sección, las comparaciones se basan en normas absolutas o “benchmarks” obtenidos de los datos de IDM de 2004, así como en las cifras para Chile y Costa Rica.

²⁴ Entre 2000 y 2001, las exportaciones de café de Guatemala bajaron súbitamente de \$572 millones a \$301 millones. El valor de estas exportaciones siguió bajando en 2002, llegando a la suma de \$269 millones, o sea, la mitad del valor que tenían en 1999 (\$588 millones). Los precios comenzaron a recuperarse en 2003 y 2004, pero se mantuvieron muy por debajo de los niveles alcanzados a comienzos del decenio. Aunque la

La tasa de inflación de Guatemala en 2005 fue del 9.1 por ciento, cifra elevada cuando se compara con los cuatro años anteriores, en que la inflación osciló entre 5.5 y 8.0 por ciento. Según la Unidad de Inteligencia del Economist, los aumentos persistentes en los precios mundiales del petróleo, unidos a unas mejores condiciones internas y al efecto de las reparaciones motivadas por la tormenta tropical Stan, que azotó al país en octubre de 2004, impulsaron la inflación por encima del 9 por ciento por primera vez.²⁵

El crecimiento en la masa monetaria en amplios términos dio muestras de disminuir en 2004, ampliándose en un 9.4 por ciento, en comparación con el crecimiento promedio anual de 18.6 por ciento entre 1999 y 2003. Guatemala se compara favorablemente en este campo con Costa Rica (33.8 por ciento) y excede el “benchmark” de regresión (17.2 por ciento) (Figura 3-1). El decreciente crecimiento de la masa monetaria se debe principalmente al gasto público restrictivo, junto con los esfuerzos de esterilización del banco central, en su mayor parte impulsados por el masivo incremento en las entradas de remesas en los últimos años, que han reducido las presiones inflacionarias (ver la sección Sector Externo). El crédito neto al gobierno en 2004 fue negativo, con un crecimiento de -55.8 por ciento de la masa monetaria. Para mérito de Guatemala, gran parte del crecimiento en la masa monetaria se debe al sector privado, con un crecimiento del 93.6 por ciento proveniente del sector privado en 2004.²⁶

El déficit fiscal promedió el 1.5 por ciento del PIB cada año desde 2000 hasta 2004, alcanzando su punto máximo del 2.3 por ciento en 2003, pero se recuperó en 2004 con el 0.9 por ciento. Según el FMI, la subida del 2003 se debió en su mayor parte a factores que ocurren una sola vez. En contraste, en 2004 el déficit promedio de los países de LMI-LAC fue del 2.5 por ciento, al igual que la regresión estadística. Chile tuvo un superávit del 2.2 por ciento en 2004, mientras que Costa Rica tuvo un déficit del 1.3 por ciento.

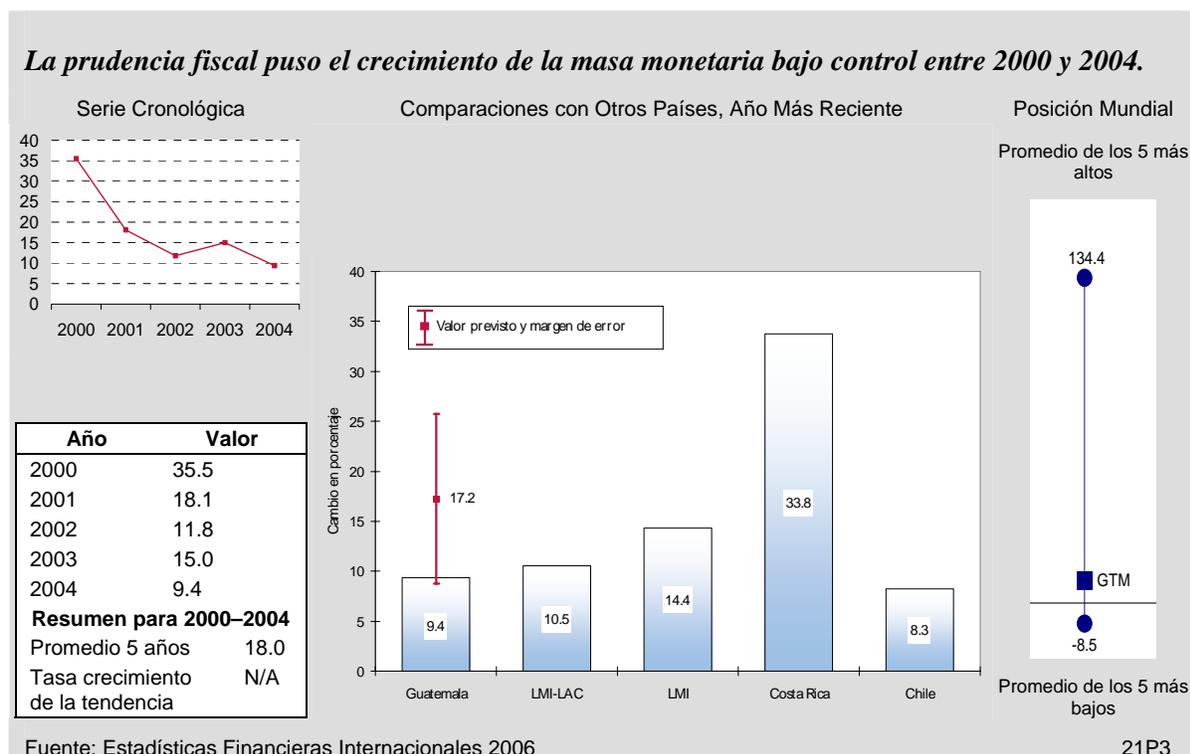
El ingreso público como una participación del PIB fue del 10.2 por ciento en 2005 (Ver el Anexo 3-1), mientras que el “benchmark” estadístico sugiere que el ingreso público de Guatemala debiera estar cerca del 18.1 por ciento del PIB. El cobro de los ingresos es inferior al promedio de los países de LMI-LAC (16.2 por ciento), y sin embargo es más bajo todavía que los niveles de Chile (22.3 por ciento) y Costa Rica (22.5 por ciento). A pesar de esta loable gestión fiscal, una débil base de ingresos restringió la aptitud del gobierno guatemalteco para aumentar el gasto social. El gasto público como un porcentaje del PIB fue de tan solo el 11.7 por ciento en 2005, comparado con el 18.4 por ciento en Chile y el 22.7 por ciento en Costa Rica. En otras palabras, el gobierno de Guatemala no recibe ingresos suficientes y no gasta lo suficiente en bienes públicos para resolver los problemas que enfrenta el país. (Figura 3-2).

sequía fue el factor clave determinante de la caída, una mayor competencia internacional y una mayor demanda de diferenciación también están cambiando la naturaleza del mercado mundial de café. Ver Guatemala: Anexo de Estadísticas. Fondo Monetario Internacional. Octubre 2005, Tabla 32.

²⁵ *Informe de País: Guatemala*, The Economist Intelligence Unit, p.11.

²⁶ La gran proporción del crecimiento en la masa monetaria activado por el sector privado, no debiera considerarse una indicación del crecimiento de este sector debido a que, tal como indicamos previamente, el crecimiento general en la masa monetaria está bajando.

Figura 3-1
Crecimiento en la Masa Monetaria

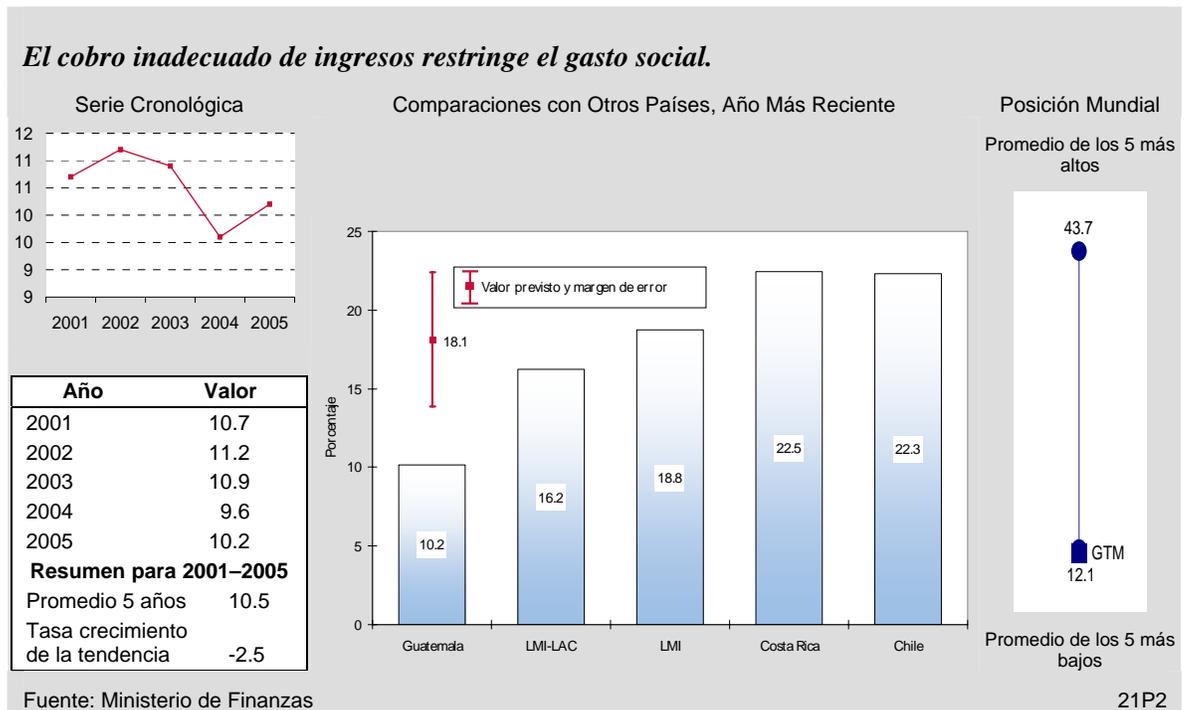


Anexo 3-1
Tributación frente a la Constitución

El Artículo 243 de la Constitución de Guatemala (tal como fuera reformada en 1993) establece el "Principio de la Capacidad de Pago". En él se prescribe que "el sistema tributario debe ser justo y equitativo", y que "las leyes tributarias serán estructuradas conforme al principio de la capacidad de pago". Además, "se prohíben los tributos confiscatorios..." Aunque este artículo fue diseñado para promover la imparcialidad fiscal, en la práctica ha sido utilizado por grupos poderosos de la sociedad para reducir su gravamen tributario. Entre 2001 y 2003, el Tribunal Constitucional recibió más de 50 apelaciones para eliminar, aclarar o reducir impuestos con base en el Artículo 243. Aunque la mayoría de las apelaciones han sido rechazadas, el Tribunal Constitucional ha fallado en contra del estado en varios casos. En 2003, el tribunal eliminó el impuesto mínimo de compañías y se negó a eliminar la deducción del IVA del ingreso gravable.

A fines de 2004, el tribunal dictó un mandamiento judicial contra el impuesto sobre las ventas de combustible. Estas decisiones amenazan con reducir el ingreso fiscal en un 12 por ciento anual. El Artículo 243 no solamente crea un clima fiscal impredecible, sino que hace extremadamente difícil alcanzar la meta del 12 por ciento para los ingresos, establecida en los Acuerdos de Paz. Aunque la situación está mucho mejor que a principios del decenio de 1990 cuando la carga fiscal era de tan solo el 7.4 por ciento, los ingresos todavía seguían siendo de tan solo el 10.2 por ciento del PIB en, cifra baja conforme a cualquier norma práctica. El Gobierno de Berger es bien consciente de estos problemas del cobro de impuestos y está haciendo todo lo posible por corregir este desequilibrio por medio de diversas políticas. Se espera que el porcentaje de ingresos cobrados aumente a medio plazo.

Figura 3-2
Ingreso Público, Porcentaje del PIB



El ingreso del gobierno guatemalteco proviene principalmente de los impuestos sobre bienes y servicios (54.1 por ciento en 2005) y sobre ingresos, utilidades y ganancias de capital (24.3 por ciento en 2005). No obstante, una gran parte de los ingresos (14.9 por ciento en 2005) proviene de los impuestos sobre el comercio internacional. Por consiguiente, Guatemala enfrentará una presión cada vez mayor para encontrar maneras de cobrar ingresos para compensar las pérdidas que resultarán de los aranceles decrecientes a medida que se comience a implementar el CAFTA-DR. Los funcionarios nacionales responsables de formular políticas pueden encontrar que esta alternativa se puede aplicar mejor en el contexto de un proceso de reforma tributaria más amplia.²⁷

A pesar de sus problemas tributarios, la excelente disciplina fiscal de Guatemala y su pequeña deuda pública dan al gobierno cierto margen fiscal para aumentar el gasto con objeto de mejorar el desarrollo de capital humano, la estabilidad social y la competitividad internacional. Si se pone en práctica con prudencia, el gasto público mejorado en áreas selectas mejoraría las condiciones para el crecimiento y la creación de riqueza.

²⁷ El FMI y el Banco Interamericano de Desarrollo han estado trabajando arduamente en los últimos años con los países de América Latina y el Caribe en relación con la repercusiones del comercio libre hemisférico y subregional en el ingreso y la reforma tributaria. Para ver una buena reseña de las repercusiones del CAFTA-DR, ver Chiara Bronchi y Dale Chua. *Trade Liberalization and Tax Coordination*. Central America: Global Integration and Regional Cooperation (Markus Rodlauer y Alfred Schipke (eds.)). IMF Occasional Paper 243, julio 1, 2005, Capítulo 3. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/op/243/243ch3.pdf>.

CLIMA PARA LOS NEGOCIOS

Las barreras institucionales para hacer negocios, incluyendo la corrupción en el gobierno, son determinantes críticos del desarrollo del sector privado y de las posibilidades para un crecimiento económico sostenible. El desempeño de Guatemala es deficiente en muchos indicadores clave, cuando se comparan con los “benchmarks” de regresión y el promedio de los países de LMI-LAC. En breve, hay una gran necesidad de eliminar los impedimentos que enfrentan los negocios, especialmente en vista de los desafíos que plantea la intensa competitividad resultante del CAFTA-DR.

Dos problemas para mejorar el clima propicio para los negocios de Guatemala están relacionados entre sí: una mayor observancia del imperio de la ley y la reducción de la delincuencia y la violencia. Prácticamente todos los informes en los que se discute el clima para los negocios en Guatemala citan estos factores como impedimentos para mejorar la actividad comercial. En el Índice del Imperio de la Ley del Instituto del Banco Mundial, que oscila entre -2.5 (malo) y +2.5 (excelente), Guatemala recibió una calificación de -0.96, mucho peor que el “benchmark” de regresión (-0.6) y que el promedio de los países de LMI-LAC (-0.58). Además, el desempeño de Guatemala en el campo del imperio de la ley es mucho peor que el de Chile (+1.16) o Costa Rica (+0.57). La obtención de datos fiables sobre crímenes violentos es complicada en países con relativamente pocos crímenes como Chile y Costa Rica, pero varios informes específicos sobre Guatemala pintan un cuadro crudo de los problemas del país en este campo. La Declaración de 2006 del Departamento de Estado sobre el Clima de Inversión en Guatemala observó que las firmas grandes notifican que el tener que proporcionar seguridad, incluyendo a los embarques, le agrega hasta el 25 por ciento al costo variable de hacer negocios en Guatemala.²⁸ Un informe del Banco Mundial, citando una encuesta hecha en 2003, observa que las firmas guatemaltecas notificaron que gastaban un promedio del 7 por ciento de sus costos totales en servicios de seguridad. Las pérdidas materiales relacionadas con actos violentos y su prevención, tanto en familias como en negocios, ascienden a casi el 6.8 por ciento del PIB (Figura 3-3).²⁹

Otro gran desafío que enfrenta Guatemala es la corrupción. En el Índice de Percepción de la Corrupción para 2005, de Transparency International, Guatemala obtuvo una calificación de 2.5 de un máximo de 10 (siendo 10 el nivel mínimo de corrupción), ocupando el lugar No. 117 de un posible total de 158.³⁰ En contraste, Chile recibió 7.3 y Costa Rica 4.2.³¹ Guatemala alcanzó casi la misma calificación en el Índice del Instituto del Banco Mundial sobre el control de la

²⁸ 2006 *Investment Climate Statement – Guatemala*. Departamento de Estado de los Estados Unidos. <http://www.state.gov/e/eb/afd/2006/61984.htm>.

²⁹ *Guatemala Country Economic Memorandum*, El Banco Mundial, p. 84.

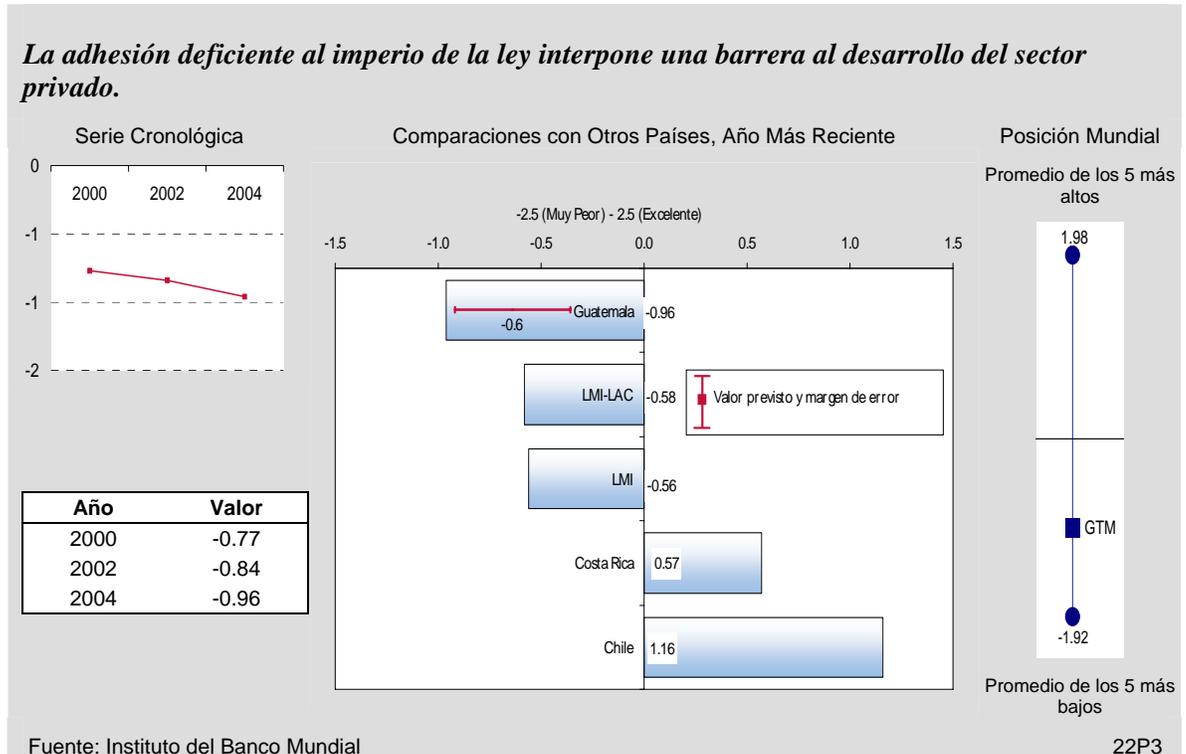
³⁰ Guatemala empató con Afganistán, Bolivia, Ecuador, Guyana, Libia, Nepal, Filipinas y Uganda. Ver todas las calificaciones de 2005 en: <http://www.transparency.org/cpi/2005/cpi2005.sources.en.html>.

³¹ Pruebas cuantitativas y casos de que se tiene conocimiento sugieren que la cifra de Costa Rica tal vez no sea exacta. Cuando se estaba haciendo la encuesta, Costa Rica se encontraba en medio de un serio escándalo de corrupción que dio lugar al encarcelamiento de dos ex-presidentes y la vergüenza de varios altos funcionarios. Por tanto, uno podría plantear que los respondientes de la encuesta eran particularmente sensibles a la corrupción, y que los datos de este año fueron producto de observaciones anómalas.

corrupción, habiendo recibido un 27.1 por ciento en 2004, de un 27.3 en 1998.³² La constante calificación tan deficiente obtenida en la categoría de Control de la Corrupción ha impedido que Guatemala se beneficie de la Cuenta del Reto del Milenio (MCA). Guatemala también recibió una calificación mala en todos los indicadores de Gobernando Justamente y en la mayoría de los indicadores de Invirtiendo en Gente.³³

Figura 3-3

Índice del Imperio de la Ley



Los problemas con el imperio de la ley y la corrupción ciertamente contribuyen al mal desempeño de Guatemala en cuanto a la facilidad para hacer negocios.³⁴ En una escala de 1 a 155

³² Los datos del Instituto del Banco Mundial sobre el Control de la Corrupción son particularmente importantes para Guatemala y otros países en desarrollo porque la Corporación Reto del Milenio los usa como indicador oficial para evaluar la corrupción en países candidatos. Para ver un juego completo de indicadores de corrupción y otros sobre gobernabilidad, ver http://info.worldbank.org/governance/kkz2004/sc_chart.asp.

³³ Ver las calificaciones de Guatemala para 2006 en: <http://www.mcc.gov/countries/rankings/FY06/LMIC/index.shtml>.

³⁴ Las calificaciones del Banco Mundial sobre Hacer Negocios se citan ampliamente, en parte porque ayudaron a llenar un vacío en los datos. Sin embargo, se ha cuestionado su exactitud. Por ejemplo, a los autores de este informe les dijeron en Guatemala que el número de abogados encuestados había sido muy limitado. Por consiguiente, los resultados obtenidos, incluyendo los resultados impresionantes sobre el tiempo requerido para ejecutar un contrato, tienen que ser tratados con cautela y presentarse con una advertencia sobre los peligros de encuestas de pequeño tamaño. En resumen, los indicadores de Hacer Negocios para Guatemala tal vez no sean totalmente representativos.

(1 siendo el más fácil), Guatemala terminó en el lugar 109 en la encuesta de 2005. En contraste, Chile ocupó el lugar 25 y Costa Rica el 89.³⁵ Guatemala tampoco ocupó un buen lugar en el Índice de Calidad de las Regulaciones, que oscila entre -2.5 (deficiente) y $+2.5$ (excelente), habiendo recibido una calificación de -0.07 en 2004. Una vez más, los países comparadores de Chile ($+1.62$) y Costa Rica ($+0.67$) están muy por encima de Guatemala. Lo que más preocupa es el hecho que la calificación alcanzada por Guatemala en 2004 representó una disminución considerable de los $+0.46$ del 2000, lo que indica que el país parece estar moviéndose en la dirección contraria en este aspecto.

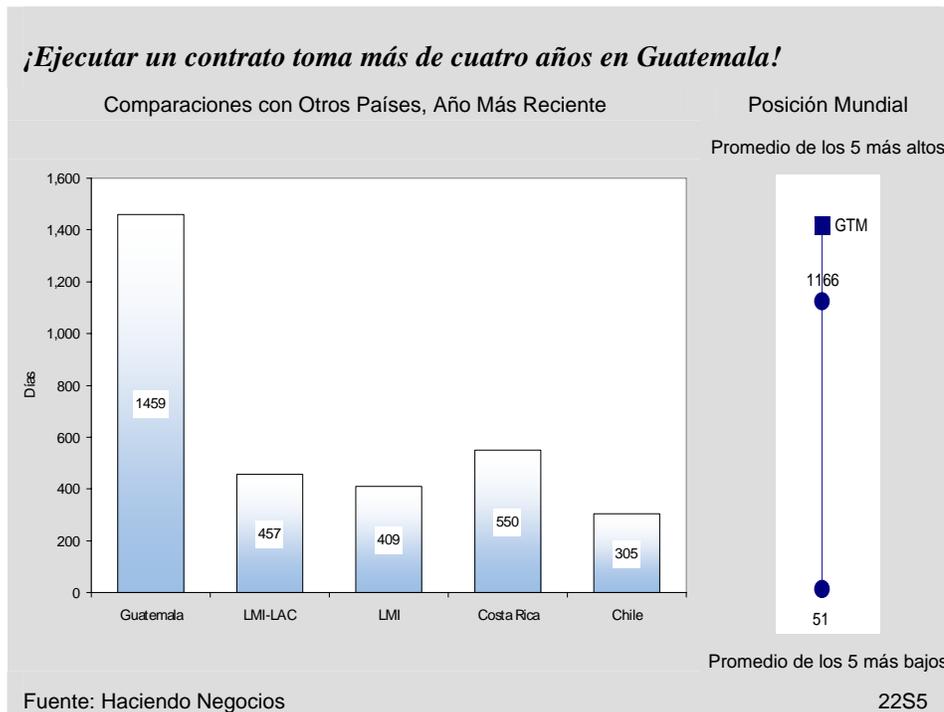
En cuanto a las transacciones para hacer negocios, Guatemala en general tiene establecidas reglas espléndidas para procedimientos clave, pero parece que no se aplican como es debido. Para comenzar un negocio en Guatemala hay que seguir 15 procedimientos, ligeramente por encima del promedio de 12,5 procedimientos de los países de LMI-LAC. Registrar una propiedad en Guatemala solo requiere cinco procedimientos, menos que en Chile y Costa Rica (cada uno con seis). La ejecución de un contrato en Guatemala requiere 37 procedimientos, o sea, lo mismo que el promedio en los países de LMI-LAC y ligeramente por encima de Costa Rica (34). Los datos sobre el número de procedimientos oficiales constituyen un punto brillante, porque demuestran que Guatemala está más o menos en línea con sus “benchmarks”, un logro considerable habida cuenta de las altas normas sentadas por Chile y Costa Rica.

Pero el tiempo que toma completar estos procedimientos es otro asunto. Toma un promedio de 39 días comenzar un negocio en Guatemala, más que en Chile (27 días), pero solo la mitad que el tiempo requerido en Costa Rica (77 días) y muy por debajo del promedio de los países de LMI-LAC (56 días)—nada mal en general. Sin embargo, el número de días que toma inscribir una propiedad es otra cosa muy diferente. Completar los cinco procedimientos requeridos para inscribir una propiedad en Guatemala tomó un promedio de 69 días, más del doble del tiempo requerido para terminar este proceso (31 días), más de tres veces el tiempo que toma en Costa Rica (21 días), y un tercio más del promedio en países de LMI-LAC. La divergencia más espectacular y problemática en los indicadores es el tiempo que toma el ejecutar un contrato. En Chile toma un promedio de 305 días para ejecutar un contrato; en Costa Rica, el proceso de ejecución promedia 550 días; y en los países de LMI-LAC el promedio son 457 días. Sin embargo, ejecutar un contrato en Guatemala toma un promedio de 1,459 días—¡o 4 años (Figura 3-4)!³⁶

³⁵ Pruebas cuantitativas, y casos de los cuales se tiene conocimiento, sugieren que la baja calificación de Costa Rica tal vez no sea exacta. Cuando se estaba haciendo la encuesta, Costa Rica se encontraba en medio de un gran escándalo de corrupción a alto nivel que culminó en el encarcelamiento de dos ex-presidentes y la vergüenza para varios altos funcionarios. Los datos indican que hacer negocio en México, Argentina y Rusia es más fácil que en Costa Rica, lo que es considerado muy improbable por las personas conocedoras de los mercados en estos países. Por lo tanto, uno podría suponer que los datos de este año fueron producto de observaciones anómalas.

³⁶ Se presentan varias recomendaciones concretas sobre cómo fortalecer el sistema de contratos, en: *Trade and Commercial Law Assessment – Guatemala*. USAID, January 2005, p. IV-1-IV-7. http://www.bizlawreform.com/country_assess/GuatemalaTCLA.pdf.

Figura 3-4
Tiempo que Toma Ejecutar un Contrato



Mejorar el clima de los negocios parecería ser una alta prioridad para Guatemala y un campo en el cual puede beneficiarse de la asistencia brindada por los donantes. Los inversionistas y comerciantes extranjeros compararán cuidadosamente el clima para los negocios en los países miembros del CAFTA-DR a la hora de decidir dónde ubicar o ampliar un negocio. Guatemala necesita ser competitiva en este campo si espera derivar el máximo de beneficios del acuerdo. Entre los programas que a los donantes les gustaría considerar figuran: (1) anticorrupción; (2) fortalecimiento del poder judicial; (3) fortalecimiento del desempeño regulador; y (4) programas para combatir crímenes violentos y pandillas (dirigidos contra las pandillas internacionales que se han convertido en un problema muy grande en Guatemala).

SECTOR FINANCIERO

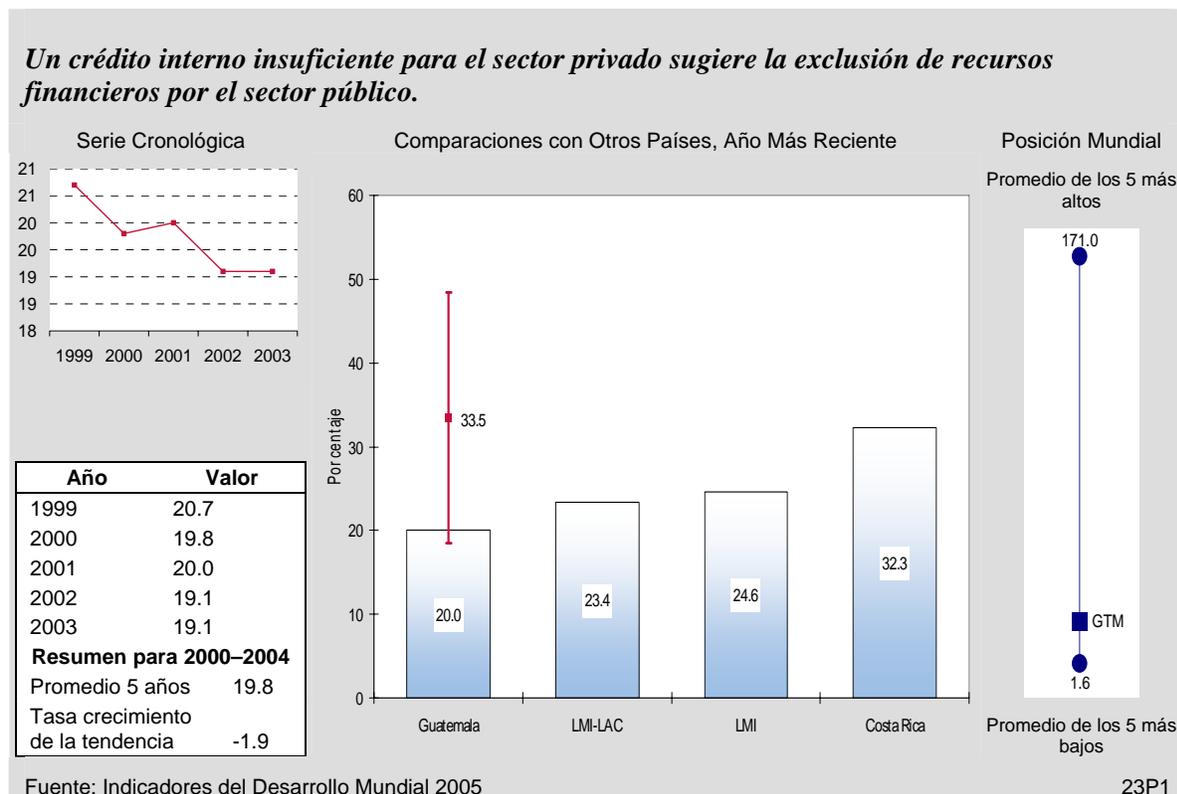
Un sector financiero sólido y eficiente es fundamental para movilizar los ahorros, promover una inversión productiva y mejorar el control de riesgos. El sector financiero de Guatemala es subdesarrollado como conducto para suministrar capital para inversiones productivas, particularmente para las empresas pequeñas y medianas.

El crédito interno al sector privado fue del 20.0 por ciento del PIB en 2004, aproximadamente 13 puntos porcentuales por debajo del valor pronosticado estadísticamente del 33.5 por ciento y por debajo del 32.3 por ciento de Costa Rica y del 63.1 por ciento de Chile. Esto significa que menos de un quinto del crédito desembolsado por los bancos y demás instituciones financieras en Guatemala, está dirigido al sector privado. El mercado de valores de Guatemala, *la Bolsa de Valores Nacional*, es pequeño y subdesarrollado, con una tasa de capitalización del 1.1 por ciento

del PIB en 2001. Una ampliación financiera podría ser valiosa para apoyar el crecimiento del sector privado en Guatemala (Figura 3-5).

Figura 3-5

Crédito Interno al Sector Privado, porcentaje del PIB



Las ineficiencias del sector bancario guatemalteco sin duda impiden a las empresas pequeñas y medianas tener acceso a crédito. Por ejemplo, en 2003 el margen de 9.6 en las tasas de interés sirvió de hecho como un recargo del 9.6 por ciento sobre los prestatarios. Aunque las firmas más grandes tienen los recursos para absorber ese costo, muchos negocios pequeños y medianos carecen de ellos, siendo desplazados del mercado de crédito. El alto costo de crear garantía real sitúa a los negocios pequeños y medianos en una posición más desventajosa todavía—en 2004, este costo alcanzó el 15.0 por ciento del ingreso per cápita. Aunque esta cifra no es alta para países de LMI-LAC, con un promedio regional de 23.7, y Costa Rica registrando el 16.2 por ciento (Chile registró el 5.3 por ciento), el costo sigue siendo un gran impedimento para las firmas que buscan capital para comenzar o ampliar su negocio. Del lado positivo, las tasas de interés real en Guatemala fueron del 5.2 por ciento en 2004, habiendo bajado del 8.8 por ciento en 2003 y de una alta del 13.2 por ciento en 2000.

El Gobierno de Berger ha reconocido los altos costos que el sistema financiero impone sobre los negocios pequeños y medianos, por lo que está introduciendo proyectos de leyes para que a los negocios pequeños les sea mucho más fácil obtener crédito. Entre las reformas figuran leyes para regir a las instituciones de microfinanzas y permitir dar propiedades muebles como garantía para obtener préstamos. Los donantes debieran observar el progreso alcanzado por estas propuestas a

medida que avanza por el Congreso, y ofrecer apoyo para su implementación, si es necesario. Hacer llegar el capital inversionista a las manos de los negocios pequeños y medianos es fundamental para el proceso de desarrollo.

SECTOR EXTERNO

Los cambios fundamentales registrados en el comercio y las finanzas internacionales, incluyendo los costos del transporte, los adelantos en la tecnología de telecomunicaciones y menos impedimentos en materia de políticas, han promovido un rápido aumento en la integración mundial en los últimos 2 años. El movimiento internacional de bienes y servicios, capital, tecnología, ideas y gente, ofrece grandes oportunidades a Guatemala para impulsar su crecimiento y reducir la pobreza al estimular la inversión, la productividad y la eficiencia; brindar acceso a mercados más amplios y nuevas ideas, y ampliar la gama de opciones para los consumidores. La globalización también necesita que los países adopten instituciones, políticas y reglamentos que se aprovechen al máximo de los mercados internacionales, al tiempo que desarrollan métodos eficaces para hacerle frente a los costos de los ajustes y establecer sistemas para vigilar y mitigar los riesgos conexos.

CAFTA-DR

La manifestación más significativa del proceso de integración en el caso de Guatemala es el Tratado de Libre Comercio Entre Centroamérica, la República Dominicana y los Estados Unidos. El CAFTA-DR garantiza a Guatemala un comercio sin aranceles ni cuotas con el mayor mercado de consumo del mundo. A cambio, Guatemala acepta reducir las barreras a las importaciones de bienes y servicios conforme a un programa acordado. Los Estados Unidos y sus socios del CAFTA-DR también se comprometen a seguir reglas comunes que rigen el trato dado a la inversión extranjera y la protección de los derechos de propiedad intelectual, así como las reglas para determinar el país de origen. El acuerdo del CAFTA-DR también sirve como herramienta para la creación de regímenes, al establecer compromisos comunes contra la corrupción similares a la internacionalización de la Ley Contra Prácticas Extranjeras Corruptas y estableciendo una metodología para mejorar los derechos laborales en Centroamérica y la República Dominicana. En breve, el CAFTA-DR es un acuerdo multifacético que establece un régimen global para regir la mayoría de los aspectos del comercio entre sus países signatarios.³⁷

La entrada en vigor del CAFTA-DR y, por extensión, la reducción de las barreras al comercio y la inversión a nivel global, representan desafíos tremendos para Guatemala. El CAFTA-DR no solo aumentará la importación de bienes y servicios de los Estados Unidos, sino que también creará una mayor competencia entre los países centroamericanos por atraer más comercio e inversiones. Las firmas internacionales probablemente consolidarán su presencia regional, dándole mucha importancia al clima de inversión interna que el tratado del CAFTA-DR y su Capítulo de Inversiones ayudarán a consolidar.

³⁷ El texto completo y resúmenes más completos del CAFTA-DR están disponibles en: http://www.ustr.gov/Trade_Agreements/Bilateral/CAFTA/Section_Index.html.

Una innovación fundamental en el CAFTA-DR es la inclusión de un proceso para la creación de capacidad comercial. Antes de las negociaciones, Guatemala y sus países socios del CAFTA³⁸ habían formulado estrategias para la creación de capacidad comercial (TCB) nacional en las que se estipulan sus necesidades para negociar, implementar y ajustar el tratado. USTR y USAID dirigieron la movilización de la asistencia para atender estas necesidades. Entre los donantes figuraron agencias y departamentos del gobierno de los EE.UU., instituciones financieras internacionales, organizaciones no gubernamentales y firmas y organizaciones del sector privado.³⁹ El Capítulo 19 del CAFTA-DR estipula que el proceso de creación de capacidad comercial debe continuar durante toda la vigencia del tratado. Los donantes debieran seguir usando el canal de la TCB para ayudar a los países a poner en práctica el CAFTA-DR⁴⁰ y ajustarse al mismo.

Desempeño del Comercio Internacional

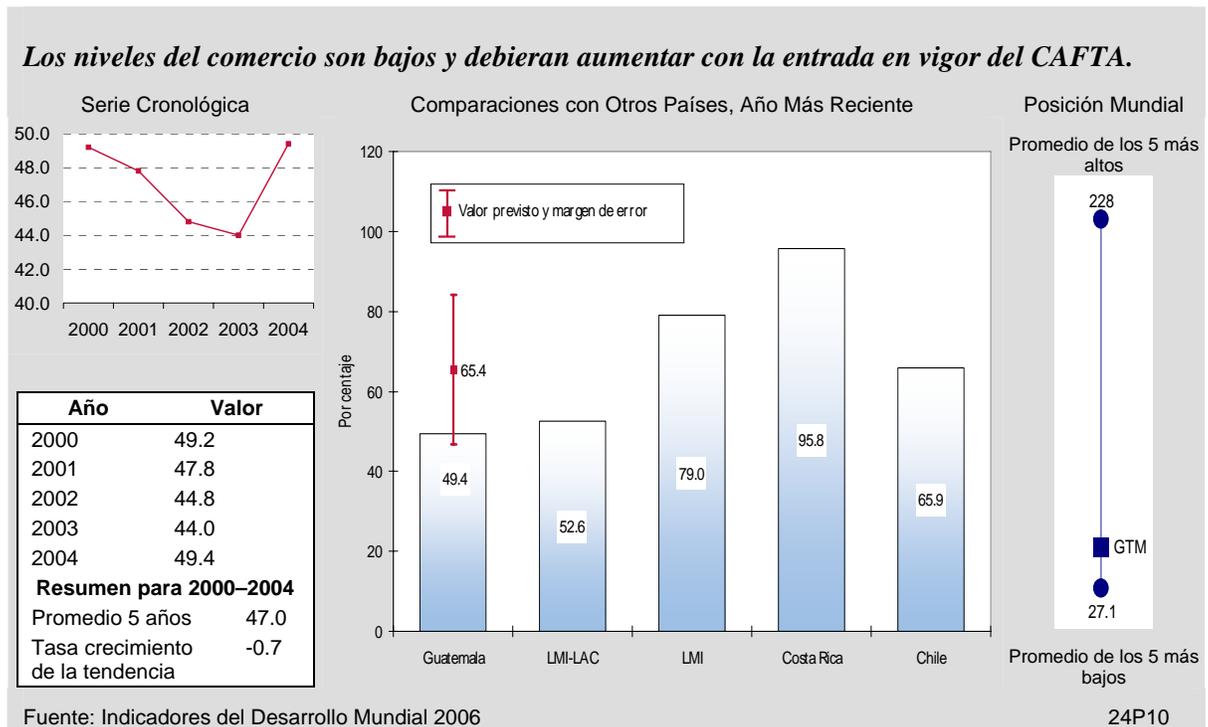
El indicador más común para determinar la apertura de un país al comercio internacional es la relación entre las exportaciones más importaciones y el PIB. En 2004, cuando Guatemala negoció el CAFTA, su comercio como porcentaje del PIB era del 44.0 por ciento, habiendo bajado de una alta del 49.2 por ciento en 2000. Esta cifra está muy debajo del “benchmark” de regresión del 65.4 por ciento y por debajo del nivel del 52.6 por ciento de los países de LMI-LAC. Chile, un país que ha situado el comercio en el centro de su estrategia para el crecimiento, tiene una relación del 65.9 por ciento frente al PIB. Costa Rica, en contraste, tiene una relación comercio-PIB del 95.8 por ciento, que es típica de un país pequeño relativamente próspero. Las indicaciones de un desempeño declinante en el comercio son reforzadas por los resultados alcanzados por Guatemala en el Índice del Tamaño Real y Esperado (una escala de 0 [deficiente] a 10 [excelente]). Guatemala alcanzó 1.8 en 2003, cifra inferior a la de 2.9 en 2000. En contraste, el promedio de los países de LMI-LAC es de 5.1 y Chile y Costa Rica obtuvieron puntajes de 6.7 y 5.5, respectivamente (Figura 3-6).

³⁸ Cuando se hace referencia al periodo de negociación, es más exacto referirse al tratado simplemente como el CAFTA. El tratado fue negociado originalmente por los cinco países del Mercado Común Centroamericano (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) junto con los Estados Unidos entre enero y diciembre de 2003 (hasta enero de 2004 en el caso de Costa Rica). En agosto de 2003, Estados Unidos aceptó una petición de la República Dominicana para que los dos países negociaran un “acuerdo de docking” que le permitiera a la RD formar parte del tratado del CAFTA. El tratado entre los EE.UU. y la RD fue negociado en el primer trimestre de 2004 y se integró al tratado final del CAFTA-DR que fue anunciado por los siete países en agosto de 2004.

³⁹ Para una descripción detallada del proceso de creación de capacidad comercial del CAFTA, ver Eric T. Miller. *Achievements and Challenges of Trade Capacity Building: A Practitioner’s Analysis of the CAFTA Process and its Lessons for the Multilateral System*. ITD-INTAL Occasional Paper 32. Banco Interamericano de Desarrollo, octubre 2005. http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/publicaciones/i_INTALITD_OP_32_2005_Miller.pdf.

⁴⁰ El CAFTA-DR entró en vigor para El Salvador el 1 de marzo de 2006 y para Nicaragua y Honduras el 1 de abril de 2006. Costa Rica todavía tiene que ratificar el tratado, y continúan las actividades legislativas y reglamentarias en Guatemala y la República Dominicana para permitir su entrada en vigor en un futuro cercano.

Figura 3-6
Comercio, Porcentaje del PIB



Al evaluar el crecimiento de las exportaciones de Guatemala, los bienes y servicios se recuperaron considerablemente en 2004, acusando un crecimiento del 12.4 por ciento después de un crecimiento negativo en 2001 y 2002 (-4.0 por ciento y -6.8 por ciento, respectivamente). La contracción de 2001 y 2002 puede atribuirse a una variedad de factores, entre ellos la súbita caída en el valor de las exportaciones de café (ver nota al pie 24) y a una contracción cíclica en la economía de los Estados Unidos, el mayor mercado de exportación de Guatemala.

En cuanto a la composición del comercio de Guatemala, el 25.8 por ciento de sus exportaciones y el 15.4 por ciento de sus importaciones en 2003 fueron servicios. De acuerdo con las Estadísticas Financieras Internacionales del FMI, las exportaciones e importaciones de servicios por Guatemala han crecido continuamente desde el 2000. Se estima que en aquel año Guatemala exportó \$777 millones e importó \$825.4 millones en servicios. Para el 2002, las exportaciones de servicios por Guatemala habían subido a un estimado de \$1,150 millones, mientras que sus importaciones ascendieron a \$1,070 millones. En 2004, el último año del cual tenemos datos, Guatemala exportó un estimado de \$1,180 millones e importó \$1,290 millones.⁴¹ Esta tendencia es compatible con los datos sobre producción discutidos en la sección de Estructura Económica, que muestra una participación cada vez mayor en el valor agregado por el sector de servicios. En resumen, la mayor producción de productos de valor agregado conduce a más exportaciones. No hubo datos desagregados sobre la distribución por subsectores de servicios que pudieran usarse en este estudio.

⁴¹ *Estadísticas Financieras Internacionales*. Fondo Monetario Internacional, enero 2006.

Las exportaciones de mercancías de Guatemala al resto del mundo están dominadas por productos alimentarios y productos manufacturados (Figuras 3-7 y 3-8). En 2004, los productos alimentarios, encabezados por el café, los bananos y el azúcar, representaron el 45.2 por ciento del total. A los productos alimentarios le siguieron los productos manufacturados (41.8 por ciento), el combustible (8.3 por ciento), las materias primas agrícolas (4.2 por ciento), y los minerales y metales (0.5 por ciento). Dos tercios de las exportaciones de Costa Rica son productos manufacturados y menos de un tercio son productos alimentarios, y en Chile, el 53.5 por ciento de las exportaciones son minerales y metales (especialmente cobre) mientras que el 21.3 por ciento son productos alimentarios. Una diferencia fundamental entre los sectores alimentarios de Chile y Guatemala es que Chile exporta productos de más valor (como vino, uvas, manzanas y espárragos) que alcanzan precios más altos, ya sea por el nivel de procesamiento que requieren o por estar fuera de estación en los mercados del norte. En el periodo de cinco años del cual tenemos datos, Guatemala redujo su dependencia de los productos alimentarios (56.2 por ciento en 2000) y aumentó su porcentaje de productos manufacturados (32.0 por ciento en 2000). Aunque parece haber una tendencia a apartarse de las manufacturas de alimentos e inclinarse hacia las manufacturas, un examen más concienzudo de los datos sobre la producción de prendas de vestir revela que el proceso de transformación puede estar en peligro.

Figura 3-7

Concentración de Exportaciones de Productos Básicos, Porcentaje

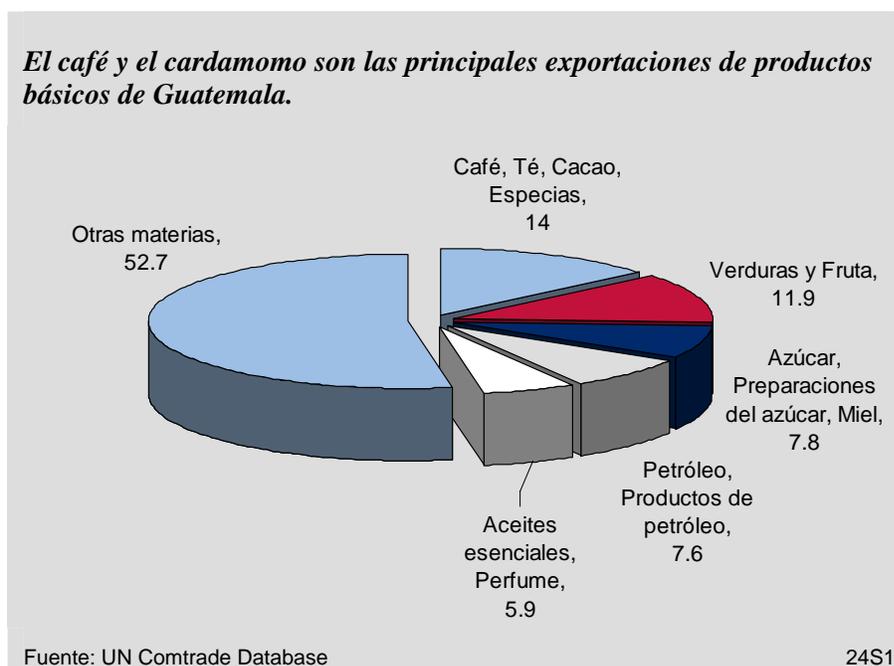
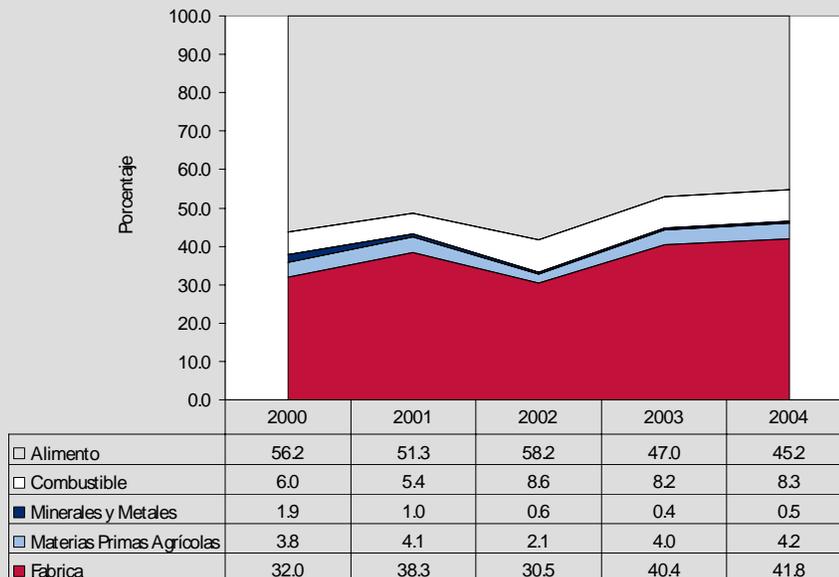


Figura 3-8
Estructura de las Exportaciones de Mercancías, 2000–2004

Los alimentos siguen siendo la exportación principal, seguidos de los productos manufacturados.



Fuente: Indicadores del Desarrollo Mundial 2006

24S5

La fuente única más grande de las exportaciones de manufacturas de Guatemala es el sector de prendas de vestir, la mayor parte del cual consiste en corte y costura de ropa y productos afines para su venta en el mercado de EE.UU. En 2005, las exportaciones de ropa representaron el 58 por ciento del total de las exportaciones guatemaltecas a los Estados Unidos.⁴² El FMI estima que los productos textiles y la ropa representan el 6.1 por ciento de los actuales recibos de la cuenta corriente de Guatemala y el 2.6 por ciento del empleo total.⁴³ Sin embargo, después de varios años de un crecimiento continuo, las exportaciones de ropa por Guatemala en realidad bajaron en 2005. El sumamente distorsionante sistema mundial de cuotas textiles y ropa, conocido como el Acuerdo de Fibras Múltiples (MFA), fue eliminado a principios de 2005, y se permitió comerciar libremente en estos productos. La eliminación del MFA situó a Guatemala y otros productores centroamericanos en competencia directa con los productores asiáticos; los resultados son evidentes en los datos. En 2005 bajaron las exportaciones en dos categorías importantes de ropa en Guatemala. Las exportaciones de ropa y accesorios tejidos o de crochet (Capítulo 61 del HS) ascendieron a \$1,220 millones en 2005, una reducción de los \$1260 millones en 2004. Del mismo modo, las exportaciones de otros artículos de ropa y accesorios (Capítulo 62 del HS) ascendieron

⁴² Los resultados para Guatemala están disponibles en *TradeStats Express*. International Trade Administration. Departamento de Comercio de los EE.UU. <http://tse.export.gov>.

⁴³ *Guatemala: Staff Report for the 2005 Article IV Consultation*. IMF Country Report No. 05/362, Fondo Monetario Internacional, octubre 2005, p.19.

a \$601 millones, habiendo bajado de los \$686 millones de 2004. Los casos de que se tiene conocimiento parecen sugerir que las tendencias para 2006 continúan en la misma dirección.⁴⁴ Los responsables de formular políticas y los líderes de sectores en los Estados Unidos y Centroamérica consideran el CAFTA-DR como el eje de sus estrategias para asegurar la competitividad a largo plazo del sector de ropa en la región. No obstante, para que esta estrategia surta un efecto máximo, es necesario que las reglas del comercio estén a la par con inversiones apropiadas a nivel de empresas y el apoyo de donantes, especialmente la asistencia técnica para difundir el conocimiento de las tendencias de mercados y mejorar productos y procesos específicos.

La distribución geográfica del comercio de Guatemala en mercancías subraya la importancia del problema que presenta el sector de la ropa. Guatemala envía el 29.9 por ciento de sus exportaciones a los Estados Unidos y recibe el 43.8 por ciento de sus importaciones de aquel país. El siguiente mercado más grande de Guatemala es el representado por otros países del Mercado Común Centroamericano, a los cuales despacha el 41.3 por ciento de sus exportaciones y de los cuales recibe el 12.3 por ciento de sus importaciones, incluyendo el 19.0 por ciento del total de las exportaciones a El Salvador y el 12.3 por ciento de sus importaciones de ese país. El segundo mercado de exportación más grande de Guatemala en América Central es el de Honduras, país que importa el 10.7 de las exportaciones de Guatemala. El segundo proveedor más grande de las importaciones de Guatemala en América Central es Costa Rica, con el 4.5 por ciento.⁴⁵ Otros socios comerciales importantes para Guatemala son la Unión Europea y México (Figuras 3-9 y 3-10).

Una evaluación de la evolución del comercio de mercancías entre Guatemala y sus socios del CAFTA-DR en los últimos cinco años revela un patrón de movimientos comerciales cada vez mayores, pero un déficit persistente. En 2004, Guatemala exportó productos por valor de \$2,140 millones a sus socios del CAFTA-DR, al tiempo que importó \$4,120 millones de esos países. En contraste, en el 2000 Guatemala exportó \$1,810 millones a los países del CAFTA-DR e importó mercancías por valor de \$3,370 millones. Durante el periodo de 2000–2004 las importaciones aumentaron constantemente, mientras que las exportaciones disminuyeron y subieron, alcanzando un punto mínimo de \$1,440 millones en 2002.

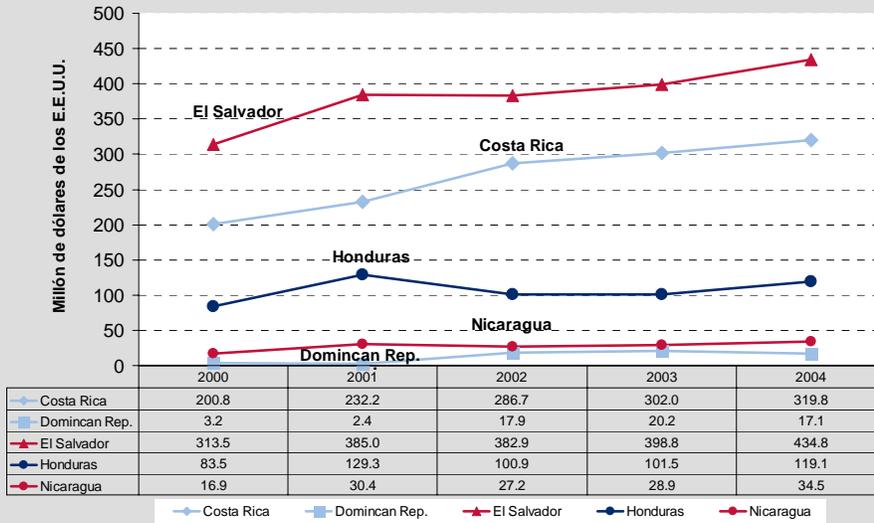
Al desglosar los datos por países, surgen patrones significativos. Primero, Estados Unidos representa el 75 por ciento de las importaciones de Guatemala procedentes de países del CAFTA-DR. Segundo, aunque Estados Unidos es el mercado de exportación más grande para Guatemala entre todos los países del CAFTA-DR, los mercados de El Salvador y Honduras no son nada despreciables. Tercero, Guatemala está teniendo un excedente comercial con todos los países del CAFTA-DR, excepto por Estados Unidos y Costa Rica, posiblemente los dos países más adelantados tecnológicamente en el grupo.

⁴⁴ Ver *TradeStats Express*.

⁴⁵ *Guatemala: Statistical Annex*. IMF Country Report No. 05/361, Table 34.

Figura 3-9
Exploraciones a Países del CAFTA (US\$ millones valor actual)

Estados Unidos es el socio principal de las exportaciones de Guatemala.

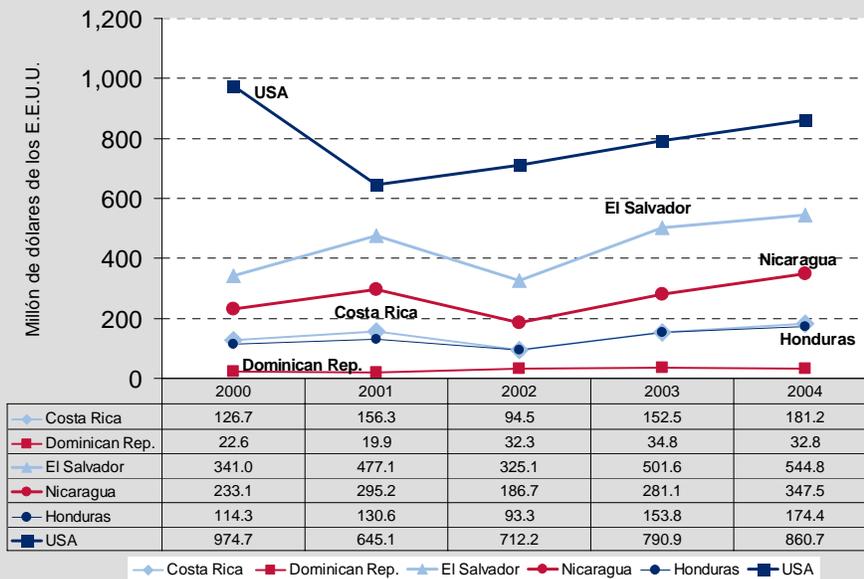


Fuente: UN Comtrade Database

24S7

Figura 3-10
Importaciones de Mercancías de Países del CAFTA, Excluido EE.UU. (Millones de US\$ valor actual)

Dentro de América Central, Guatemala consume más productos de El Salvador y Costa Rica.



Fuente: UN Comtrade Database

24S8

Después de alcanzar los \$975 millones en el 2000, las exportaciones de Guatemala a los Estados Unidos bajaron y todavía no se han recuperado totalmente, habiendo llegado a los \$861 millones en 2004; sus importaciones de los Estados Unidos han subido de \$1,940 millones en 2000 a \$3,120 millones en 2004. En cuanto al comercio con Costa Rica, Guatemala sigue teniendo un déficit persistente cada año: en 2004 Guatemala exportó mercancías por valor de \$181.2 millones a Costa Rica, de donde importó mercancías valoradas en \$319.8 millones. Los excedentes comerciales más notables de Guatemala son con Honduras y Nicaragua, los dos países del CAFTA-DR con la capacidad de producción menos desarrollada. En 2004, Guatemala exportó \$347.5 millones en mercancías a Honduras y \$174.4 millones a Nicaragua, al tiempo que importó \$119.1 millones y \$34.5 millones respectivamente. Guatemala tiene una relación comercial relativamente pequeña con la República Dominicana, a donde exportó solamente \$32.8 millones, y de donde importó solamente \$17.1 millones en 2004. Por último, El Salvador es el segundo socio comercial más importante de Guatemala entre los países miembros del CAFTA-DR.

Aunque la balanza comercial entre Guatemala y sus otros socios se ha mantenido uniforme—ya sea con excedentes o déficit constantes— las relaciones entre Guatemala y El Salvador han tenido altas y bajas. En 2000, Guatemala exportó \$341.4 millones en mercancías a El Salvador y recibió \$313.5 millones. En 2002, Guatemala solo exportó mercancías por valor de \$325.1 millones a El Salvador e importó \$382.9 millones. Para el 2004, la balanza comercial de Guatemala con El Salvador había regresado a territorio positivo, habiendo exportado Guatemala \$544.8 millones a su vecino meridional, mientras que importó \$434.8 millones de él.

Los indicadores que miden la política comercial de Guatemala muestran un cuadro razonablemente bueno. En el índice de política comercial de Heritage Foundation, que oscila entre 1 (excelente) y 5 (deficiente), Guatemala obtiene la cifra promedio de 3. Costa Rica también recibió un 3, mientras que el pionero del mercado libre, Chile, recibió una marca elevada, un 5. Sin embargo, Guatemala se desempeña relativamente bien en cuanto al tiempo promedio que se requiere para completar los procesos de importación y exportación—un promedio de 28.0 días. En contraste, el tiempo promedio de los países de LMI-LAC para importar o exportar es de 34.7 días, y el promedio para Costa Rica es de 39.0 días.

Los indicadores del comercio de Guatemala muestran que es preciso trabajar más para aprovechar a plenitud las tremendas oportunidades que brinda el CAFTA-DR. Entre las actividades que ayudarán a Guatemala a sacar provecho del CAFTA-DR, y que los donantes tal vez deseen considerar su financiación, figuran: (1) una auditoría general para facilitar el comercio (tal vez usando como punto de partida el cuestionario de la OMC para facilitar el comercio) a fin de evaluar las eficiencias y embotellamientos en el sistema comercial de Guatemala; (2) la mencionada asistencia técnica para el sector de ropa; (3) la asistencia a Guatemala para que implemente y administre los aspectos fundamentales del tratado, incluyendo las reglas de origen, los derechos de propiedad intelectual y los aspectos del comercio en servicios; (4) la formulación de una estrategia para realzar la participación de Guatemala en el valor agregado de las

exportaciones de alimentos y productos agrícolas; y (5) una reforma general del servicio de aduanas.⁴⁶

Inversión Extranjera

La actuación de Guatemala en atraer inversión extranjera directa deja mucho que desear. En 2004, la relación de la inversión extranjera directa como un porcentaje del PIB fue de tan solo el 0.6 por ciento, una baja del 1.2 por ciento que tenía en 2000.⁴⁷ Este resultado está muy por debajo del “benchmark” estadísticamente pronosticado del 3.3 por ciento y del promedio de 2.2 de los países de LMI-LAC. Chile y Costa Rica obtuvieron resultados considerablemente mejores del 8.1 por ciento y 3.4 por ciento, respectivamente. Cuando se analizan las entradas de capital privado como un porcentaje del PIB, ocurre lo mismo. En 2003, el resultado de Guatemala en esta categoría fue del 0.4 por ciento. En contraste, Chile y Costa Rica obtuvieron cifras del 10.3 por ciento y 8.9 por ciento, respectivamente. Las dificultades de Guatemala para atraer inversión extranjera directa (IED) se materializan en los resultados del Índice de IED procedente del exterior, que oscila desde 0 (deficiente) hasta 1 (excelente). Guatemala recibió un 0.14, cifra que se mantuvo bastante estable durante el periodo de 1998–2002. Chile y Costa Rica alcanzaron las cifras de 0.24 y 0.18, respectivamente (Figura 3-11).

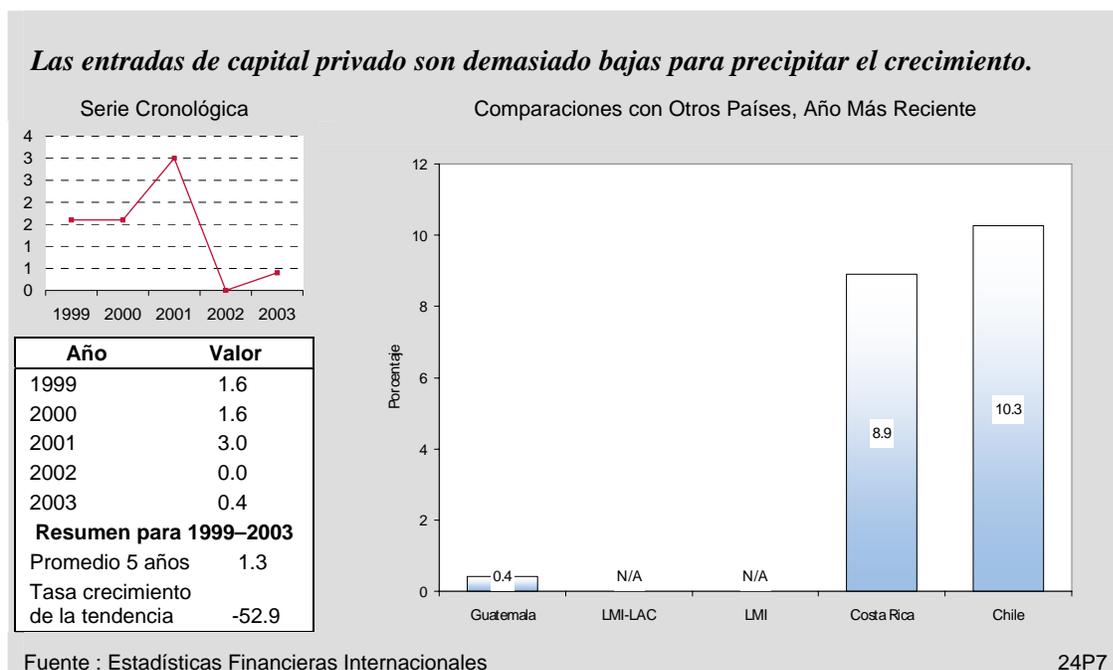
La entrada en vigor del CAFTA-DR, con su flamante reglamento para regir la inversión extranjera, probablemente inspirará confianza en Guatemala entre los inversionistas extranjeros. Las cláusulas del tratado referentes a la inversión extranjera definen un procedimiento para resolver controversias entre inversionistas extranjeros y los gobiernos del CAFTA-DR. El efecto de este proceso internacional independiente es neutralizar las consecuencias negativas de los deficientes sistemas jurídicos nacionales, al garantizar una audiencia imparcial en el caso de una controversia con un gobierno anfitrión.

En los años próximos, el aumento de las entradas de IED debiera ser una de las principales prioridades de política para Guatemala, con objeto de facilitar el crecimiento a largo plazo. No obstante, a Guatemala le será difícil alcanzar este objetivo si no trata de mejorar su clima inversionista. Los donantes tal vez deban considerar: (1) prestar asistencia para propiciar la revisión de un clima inversionista a fin de formular una agenda de acción destinada a fortalecer el atractivo del país para los inversionistas extranjeros; (2) entrenar funcionarios del gobierno y del sector privado en las reglas de la inversión extranjera en el marco del CAFTA-DR; y (3) entrenar funcionarios en la ley y la práctica de los diversos mecanismos para la resolución de controversias conforme al tratado del CAFTA-DR, incluyendo el proceso del inversionista-estado.

⁴⁶ En *Trade and Commercial Law Assessment – Guatemala*. USAID, enero 2005, p. X-7-9. http://www.bizlawreform.com/country_assess/GuatemalaTCLA.pdf se identifica la importancia de una reforma general de los servicios de aduana.

⁴⁷ Durante la presidencia de Alfonso Portillo (2000–2004), el gobierno tomó una “actitud contenciosa ... hacia el sector privado (que) ... desalentó muchas actividades empresariales.” Supuestamente, esto incluyó la atracción de la inversión extranjera directa.. *Guatemala Country Economic Memorandum*, El Banco Mundial, p. ix.

Figura 3-11
Entradas Brutas de Capital Privado, como porcentaje del PIB



Cuenta Corriente

El déficit de la cuenta corriente de Guatemala promedió el 5.0 por ciento del PIB en el periodo de 2000–2004. Después de subir hasta el 6.0 por ciento del PIB en 2001, el déficit bajó al 4.3 por ciento en 2004. El FMI atribuye la reducción del déficit de la cuenta corriente, en gran medida, a un abrupto aumento en las remesas de los trabajadores, que ahora ascienden a más del 9 por ciento del PIB⁴⁸ o el equivalente del 56.2 por ciento de las exportaciones. Los trabajadores guatemaltecos que residen en el extranjero enviaron \$2,680 millones a sus familias en 2004, para un aumento de \$584 millones en 2001.⁴⁹ Aunque son positivas para Guatemala a corto plazo, las remesas mayores ya han obligado al Banco de Guatemala a intervenir para prevenir la inflación y una notable revalorización del quetzal.⁵⁰ A medio plazo, el persistente crecimiento del ingreso en concepto de remesas amenaza con instar a los funcionarios responsables de formular política a ser menos precavidos que lo necesario para resolver los problemas estructurales de Guatemala, lo que haría al país especialmente vulnerable a una contracción de la economía norteamericana, la fuente de la mayoría de las remesas de Guatemala. Los donantes debieran considerar ofrecerle asistencia a Guatemala para formular y poner en práctica estrategias para convertir la remesas en inversiones productivas (y, por consiguiente, en desarrollo), en lugar de usarlas únicamente para

⁴⁸ *Guatemala: Staff Report for the 2005 Article IV Consultation*. IMF Country Report No. 05/362, p.8.

⁴⁹ Ver Donald F. Terry and Steven R. Wilson (eds.). *Beyond Small Change: Making Migrant Remittances Count*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo, 2005. Para los datos de 2001-2003, ver p. 197. For 2004 data, see p.4 (Map 1.1).

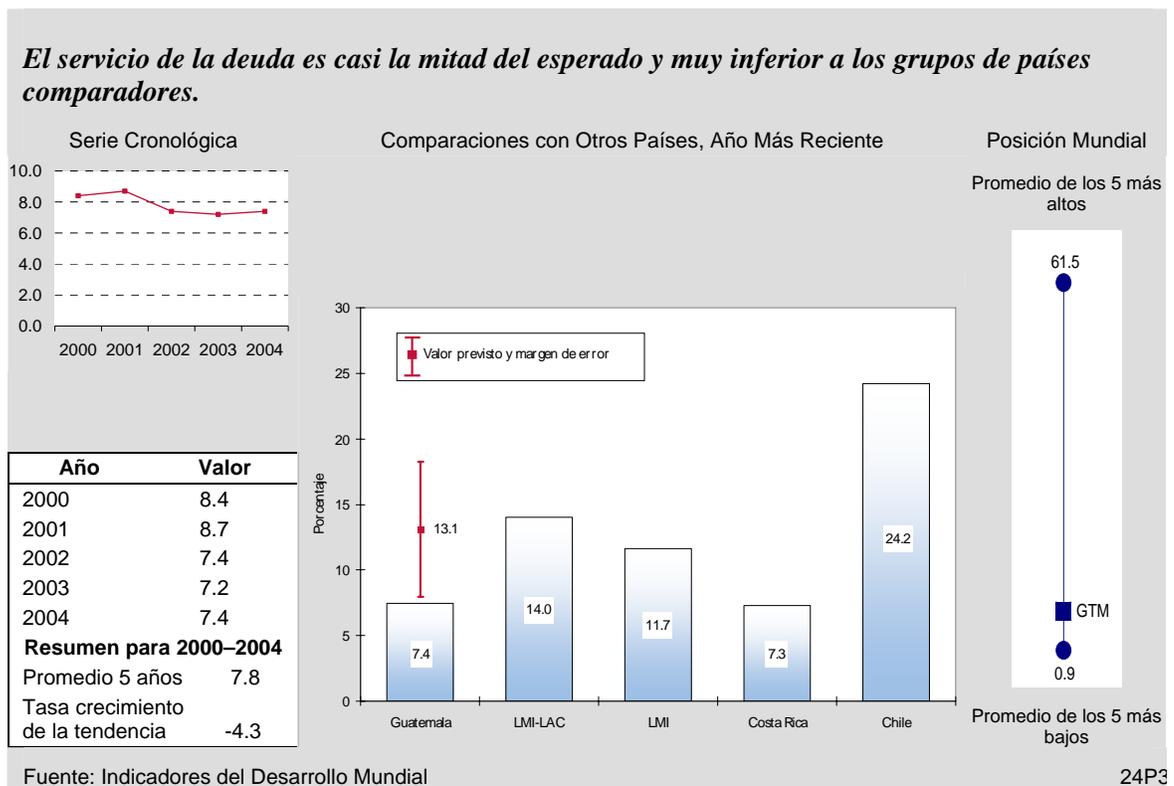
⁵⁰ *IDB Country Strategy with Guatemala*, p.5.

el financiamiento de bienes de consumo. Al diseñar un programa de este tipo, los donantes tal vez deseen revisar la experiencia y las metodologías aplicadas por las comunidades salvadoreñas en los Estados Unidos y El Salvador.

Financiamiento Internacional

Con el 23.2 por ciento, Guatemala tiene una de las relaciones deuda pública-PIB más bajas de América Latina.⁵¹ Otro instrumento importante, el valor actual de la deuda como un porcentaje del ingreso nacional bruto, nos dice lo mismo. En 2004 Guatemala alcanzó un nivel del 23.0 por ciento, habiendo bajado de una alta del 25.0 por ciento en 2001. En comparación, el “benchmark” de regresión para Guatemala fue del 47.3 por ciento. En 2003, el valor actual de la deuda de Chile era del 67.0 por ciento, mientras que en Costa Rica fue de tan solo el 36.1 por ciento. Unos niveles bajos de la deuda significan pagos bajos del servicio de la deuda. En 2004, la relación de servicio de la deuda medido por el porcentaje de las exportaciones ascendió al 7.4 por ciento. Por consiguiente, la relación del servicio de la deuda de Guatemala es menor que la de Chile (24.2 por ciento), la mitad del promedio de los países de LMI-LAC (14.0 por ciento), y está a la par con el nivel de Costa Rica (7.3 por ciento) (Figura 3-12).

Figura 3-12
Relación Servicio de la Deuda, Porcentaje de las Exportaciones



⁵¹ Ibid. Estos datos son del 2003. La Estrategia de Países del BID señala que esta cifra ha subido del 19.5 por ciento en 1996, en gran parte debido a la necesidad de esterilizar el efecto de las remesas.

Guatemala goza de una situación saludable con respecto a las reservas internacionales, que cubrían 4.6 meses de importaciones en 2005. Este nivel de reservas brindó más estabilidad que los 2.8 meses que el país tuvo en 1999. La actual situación virtuosa de Guatemala excede tanto el “benchmark” (4.2 meses) como el promedio de países de LMI-LAC (4.0 meses). Las entradas de ayuda internacional equivalen al 0.8 por ciento del INB de Guatemala, cerca del promedio de 1.0 de los países de LMI-LAC. La relación ayuda-INB es insignificante para Chile y Costa Rica porque ninguno de esos dos países califica para recibir asistencia no reembolsable debido a que sus ingresos per cápita son más altos.

INFRAESTRUCTURA ECONÓMICA

La infraestructura física de un país—para transporte, comunicaciones, energía e informática—es vital para ampliar el comercio, la capacidad de producción y la competitividad. Las escabrosas características geográficas de Guatemala, incluyendo sus montañas y espesos bosques tropicales, hacen que una iniciativa de infraestructuras a nivel nacional sea más costosa y complicada, en igualdad de condiciones, que un proyecto similar en un país templado con una superficie moderada. No obstante, la calificación de Guatemala oscila entre promedio y deficiente en áreas clave de su infraestructura.

La medida más amplia de la calidad general de la infraestructura de un país es un índice de percepción preparado por el World Economic Forum. Guatemala obtuvo la cifra de 2.8 de un posible 7, igual que el promedio de los países de LMI-LAC y ligeramente por debajo de Costa Rica (2.9). Chile recibió un 4.8. Cuando se desagrega ese índice por tipos de infraestructuras, las fortalezas y debilidades de Guatemala se hacen obvias de inmediato. La calidad de la infraestructura de Guatemala ocupa el lugar más alto en transporte aéreo y electricidad, ambos del 3.7. A estos le siguen los puertos con 2.6 y los ferrocarriles con 1.4. Estas calificaciones son casi idénticas a las promedio de los países de LMI-LAC, pero muy inferiores a las de Chile, cuya infraestructura es de alta calidad mucho más alta.

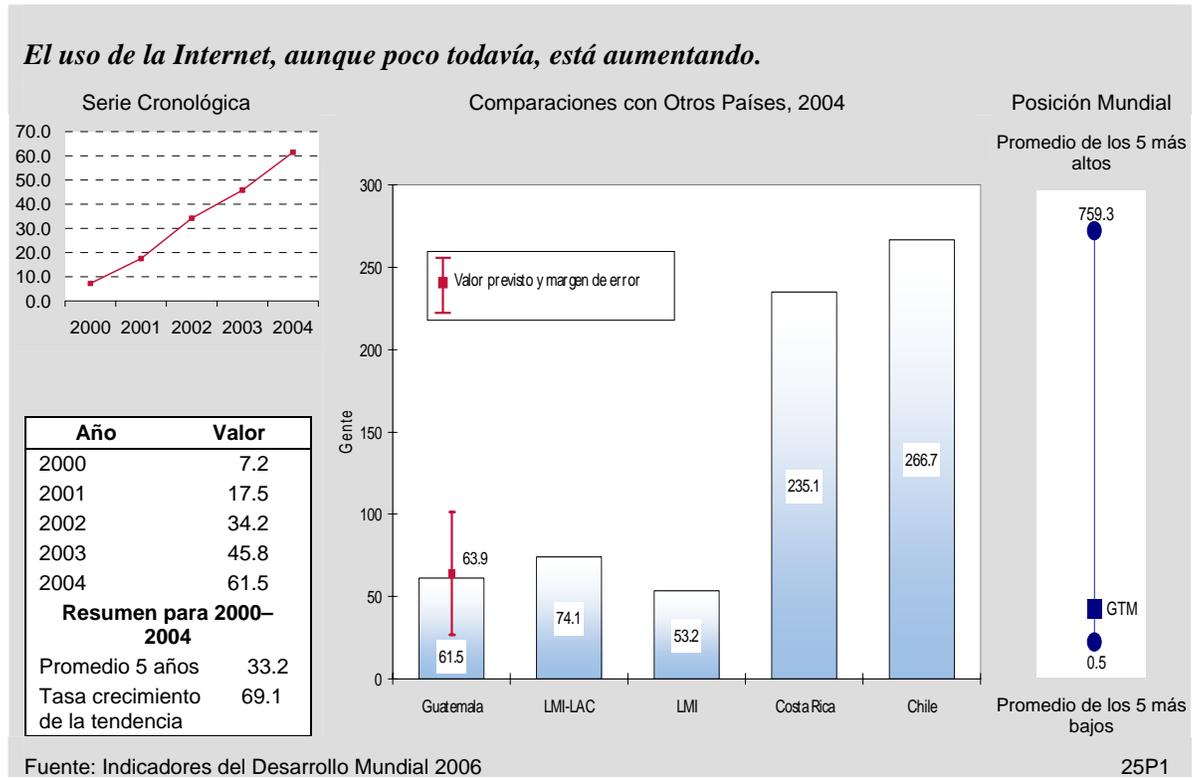
Una importante prioridad en cuanto a la infraestructura de Guatemala es atraer inversiones, ya sean privadas o financiadas por donantes, para mejorar los puertos del país. Los puertos son vitales para la competitividad internacional de cualquier país, y para la aptitud de Guatemala para aprovecharse del CAFTA-DR. En Guatemala, Puerto Barrios, operado por un concesionario privado, mueve cada tonelada métrica de carga con cuatro veces más eficiencia que Puerto Quetzal y ocho veces más eficiencia que Puerto Santo Tomás, los cuales son propiedad del estado.⁵² Los ferrocarriles, a pesar de tener una calificación más baja, tienen menos prioridad en la infraestructura habida cuenta del costo y las complicaciones de construir y mantener una red de ferrocarriles eficiente en el ambiente geográfico de Guatemala.

Otra gran prioridad de la infraestructura debiera ser la electrificación rural. Aunque la calidad de la infraestructura de electricidad del país en conjunto no es particularmente mala, el suministro en zonas rurales y urbanas, y para guatemaltecos indígenas y no indígenas, varía ampliamente. El Banco Mundial informa que aunque el 97 por ciento de los pueblos urbanizados, no indígenas, y

⁵² IDB Country Strategy with Guatemala, p.6.

el 89 por ciento de los pueblos urbanizados indígenas tienen acceso a electricidad en Guatemala, únicamente el 62 por ciento de los pueblos no indígenas y el 50 por ciento de los pueblos indígenas que viven en zonas rurales tiene acceso a electricidad (Figura 3-13).⁵³

Figura 3-13
Usuarios de Internet por 1,000 Habitantes



En materia de telecomunicaciones, el desempeño de Guatemala parece ser mixto, aunque algunos datos son anticuados. El costo promedio de las llamadas telefónicas locales ha bajado sistemáticamente en los últimos años (\$0.08 en 2001), y la densidad del servicio telefónico aumentó dos veces y media entre 2000 y 2004 (de 137 por 1,000 a 350 por 1,000). El aumento en la densidad telefónica probablemente se debe a la explosión en el número de teléfonos celulares en el país—de 30,000 en 1995 a 1.140,000 en 2002.⁵⁴ En contraste, desde 2004, solamente 62 de cada 1,000 guatemaltecos usaban la Internet, en comparación con 267 en Chile y 235 en Costa Rica. Estos datos indican que a pesar del progreso alcanzado, a Guatemala le falta mucho todavía para tener una infraestructura competitiva de informática y comunicaciones (ICT). Si Guatemala espera atraer inversiones extranjeras en los sectores de manufactura y servicios, tiene que invertir

⁵³ Ver Hall and Patrinos. *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America: 1994-2004*. El Banco Mundial. Mayo 2005.

⁵⁴ *Guatemala Country Economic Memorandum*, El Banco Mundial, p. xi.

en poner su sistema de ICT por lo menos a la par con las normas de sus competidores clave, como Costa Rica y El Salvador.

CIENCIA Y TECNOLOGÍA

La ciencia y la tecnología son vitales para un crecimiento dinámico, ya que el conocimiento técnico es una fuerza motriz necesaria para incrementar la productividad y la competitividad. Incluso para países de ingresos más bajos a medianos como Guatemala, el desarrollo transformacional depende cada vez más de que se adquieran y adapten tecnologías de la economía mundial, y se apliquen de maneras apropiadas a sus niveles de desarrollo. La falta de capacidad para acceder a tecnologías y utilizarlas, le impide a una economía apalancar los beneficios de la globalización. En el Índice de la Transferencia de Tecnologías de la IED, que se basa en una escala del 1 (poca tecnología nueva) al 7 (muchas tecnologías nuevas), Guatemala obtuvo 4.4 en 2002, indicando que la IED en Guatemala trae una cantidad promedio de nueva tecnología a la economía, en conformidad con el promedio de 4.6 de los países de LMI LAC, que es el “benchmark” estadístico, y el promedio de 4.5 de los países de LMI. Las cifras de Chile y Costa Rica—5.3 y 5.5, respectivamente—indican que todavía se puede mejorar la transferencia de tecnologías.

Tal vez un indicador más importante para evaluar el estado de la ciencia y la tecnología en Guatemala es el hecho de que ningún residente del país presentó ninguna solicitud de patente en 2002, el último año del cual hubo datos disponibles. Aunque los ciudadanos guatemaltecos presentaron solicitudes en años anteriores, la irregularidad de las cifras indica una falta de sistema organizado de innovación en el país. Corroborando esta hipótesis, el Banco Mundial notifica⁵⁵ que Guatemala tiene un desempeño tecnológico deficiente como resultado de su débil capacidad para absorber y difundir tecnologías disponibles a nivel internacional, y mucho menos hacer innovaciones internas. La capacidad tecnológica está muy vinculada a los niveles educacionales y a la capacidad productiva de la ciudadanía—campos que todavía requieren mejoras en Guatemala.

⁵⁵ Ibid.

4. Crecimiento Favorable para Combatir la Pobreza

El crecimiento rápido es el instrumento más poderoso y fiable para reducir la pobreza; sin embargo, no existe ningún vínculo mecánico entre el crecimiento y la reducción de la pobreza. En algunos casos, el crecimiento del ingreso en las familias pobres excede el incremento general en el ingreso per cápita; en otras condiciones, el crecimiento per cápita beneficia mucho más a los que no son pobres que a los que lo son. Un clima propicio para el crecimiento en favor de los pobres emana de políticas e instituciones que mejoran las oportunidades y capacidades para los pobres, al tiempo que reduce la vulnerabilidad de estos. El crecimiento en favor de los pobres está asociado a una mejora en la salud primaria y la educación, la creación de empleos y oportunidades para ganar ingresos, el desarrollo de aptitudes, microfinanzas, desarrollo agrícola e igualdad de géneros.⁵⁶ Esta sección se concentra en cuatro de estos temas: salud, educación, empleo y fuerza laboral, y desarrollo agrícola.

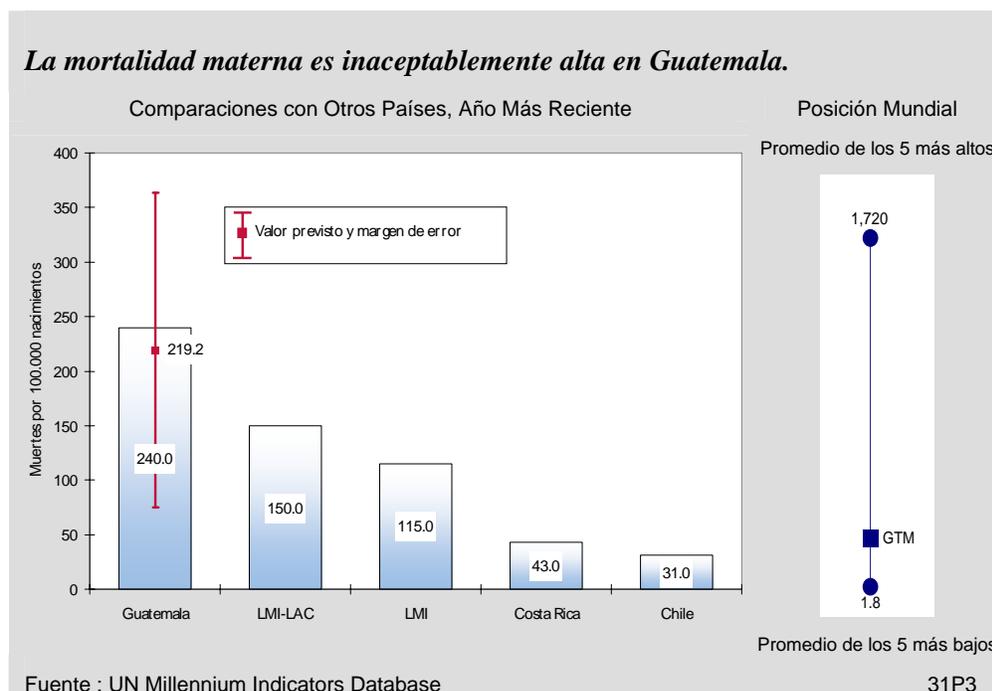
SALUD

El suministro de servicios de salud básicos es una forma importante de invertir en capital humano y un determinante considerable del crecimiento y la reducción de la pobreza. Aunque los programas de salud no caen bajo la jurisdicción de la División de EGAT, un entendimiento de las condiciones de salud puede influir en el diseño de intervenciones para el crecimiento económico.

El problema de la pobreza en Guatemala se caracteriza por indicadores muy pobres en salud pública. La mortalidad materna es muy elevada, con 240 defunciones por cada 100,000 nacimientos vivos. El promedio de la mortalidad materna en países de LMI-LAC es de 150, mientras que las cifras para Costa Rica y Chile son 43.0 y 31.0, respectivamente. La alta mortalidad materna está vinculada a un mal suministro de atención de salud pública. En 2002, solamente el 41 por ciento de los nacimientos en Guatemala fueron atendidos por personal de salud, mientras que en 2001 en Chile y Costa Rica, casi todos fueron atendidos por un trabajador de atención médica (100 por ciento y 98 por ciento, respectivamente). A pesar del ejemplar desempeño de Chile y Costa Rica en este indicador, el promedio de los países de LMI-LAC es el 80 por ciento, casi el doble de la cifra de Guatemala (Figura 4-1).

⁵⁶ Como este informe se concentra en el desempeño del crecimiento económico, no incluye la ayuda en casos de emergencia.

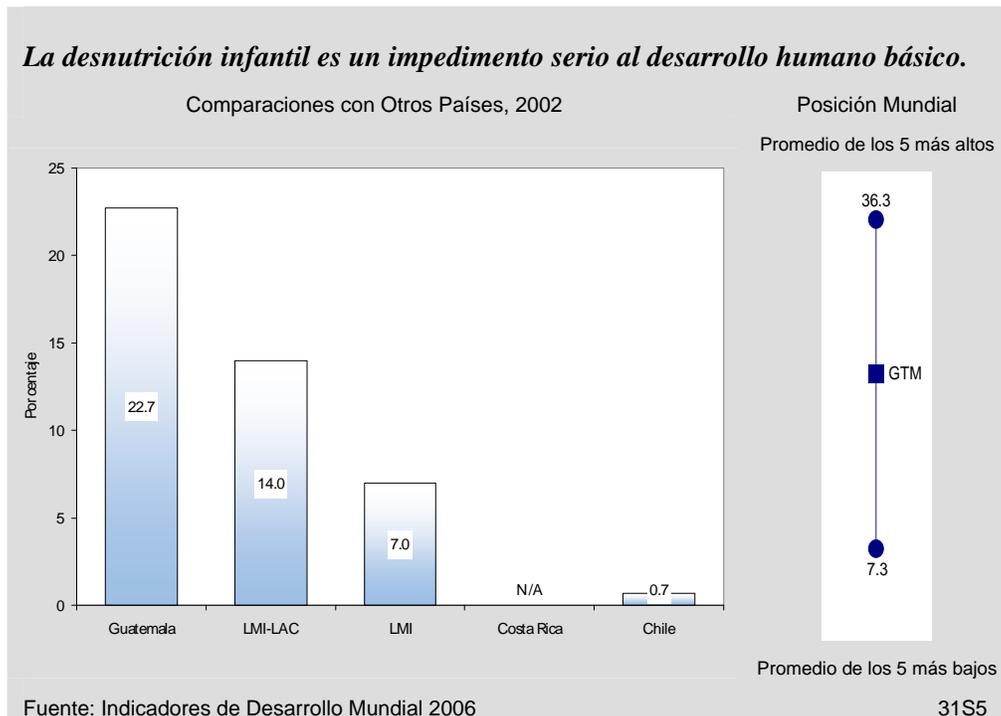
Figura 4-1
Tasa de Mortalidad Materna



Guatemala está ligeramente mejor en otros indicadores, pero aun así su desempeño es deficiente. La esperanza de vida al nacer en 2005 era de 67.9 años. Esta cifra es ligeramente más baja que el estimado de regresión de 68.4 años y el promedio de los países de LMI-LAC de 70.2 años, pero unos 10 años menos que en Chile (78.0 años) o Costa Rica (78.7 años). Guatemala tiene una tasa de VIH más alta que la promedio para la región (aunque no en términos absolutos). La tasa de prevalencia del VIH era del 1.1 por ciento de la población en 2003, mientras que el promedio regional es de 0.7, próximo a la tasa del 0.6 por ciento de Costa Rica y la de 0.3 por ciento de Chile.

Los problemas de atención de salud en Guatemala se extienden a los más jóvenes y más vulnerables de la sociedad. La prevalencia de la desnutrición infantil era elevada en 2002, con el 22.7 por ciento. Aunque la desnutrición infantil es un problema común en la región, la tasa de Guatemala es más alta que el promedio del 14 por ciento para los países de LMI-LAC y mucho más alta que el 0.7 por ciento de los niños chilenos que sufren de desnutrición. Los niños mal nutridos carecen de la capacidad para aprender; al dificultar el desarrollo educacional, la desnutrición se convierte en un impedimento para el desarrollo de capital humano. La tasa de inmunización infantil también es baja, del 79.5 por ciento, en comparación con el promedio del 87.3 por ciento de los países de LMI-LAC. El suministro de una buena atención de salud y nutrición a los lactantes y niños es fundamental si se desea que crezcan y se conviertan en adultos productivos (Figura 4-2).

Figura 4-2
Prevalencia de la Desnutrición Infantil



Guatemala sufre de una falta de acceso a un saneamiento mejorado—únicamente el 61.0 por ciento de la población tiene acceso al mismo—especialmente cuando se compara con el promedio del 71.0 por ciento de los países de LMI-LAC y el 92.0 por ciento de Costa Rica y Chile. Sin embargo, el acceso a mejores fuentes de agua es bueno, con el 95 por ciento de la población gozando de acceso a agua potable de buena calidad. Esto excede el promedio del 89.5 por ciento de los países de LMI-LAC y se ajusta a la norma fijada por Chile (95.0 por ciento) y Costa Rica (97.0 por ciento).

Los malos resultados en salud pública se pueden explicar por una gran variedad de factores, que van desde los geográficos hasta la pobreza y la exclusión social. Además de estos factores, la salud pública carece de fondos suficientes en Guatemala, habiéndose destinado solamente el 2.1 por ciento del PIB a gastos en salud pública en 2003, comparados con el promedio del 3.5 por ciento de los países de LMI-LAC. Un aumento de los gastos en salud pública podría mejorar drásticamente la salud pública y la formación de capital humano. A su vez, esto es esencial para que Guatemala pueda competir, a largo plazo, en los sectores que requieren conocimientos.

EDUCACIÓN

Aunque todavía existen considerables disparidades de género, étnicas y de pobreza, el acceso a la enseñanza básica en Guatemala está mejorando. La inscripción neta en las escuelas primarias en 2004 fue del 93.0 por ciento, una subida del 85.8 por ciento registrado en 2000. Sin embargo, las aulas están hacinadas, con una relación promedio de estudiante-maestro de 30.9 en 2004. Aunque

esta relación es menor que la de Chile (34.1), es mucho más alta que el promedio de 23.7 de los países de LMI-LAC y el promedio de 22.4 de Costa Rica.

La retención estudiantil ha mejorado considerablemente en el sistema educacional de Guatemala en los últimos cinco años, aumentando del 57.9 por ciento que permanecían en la escuela hasta el quinto grado en el 2000 al 70.2 por ciento en 2004. Sin embargo, todavía queda mucho por hacer cuando se tiene en cuenta el “benchmark” estadístico del 76.4 por ciento y las cifras del 91.6 por ciento y 99.9 por ciento de Costa Rica y Chile, respectivamente. Los pueblos indígenas están en desventaja para recibir la enseñanza básica: el indígena guatemalteco promedio entre 15 y 31 años de edad tiene la mitad de la educación que un guatemalteco no indígena (3.5 años los primeros frente a 6.3 años los segundos).⁵⁷ Las diferencias de género en el logro educacional también son pronunciadas—la tasa neta de inscripción en primaria para las hembras fue del 90.6 por ciento en 2004 y del 95.4 por ciento para los varones, lo que indica que menos mujeres que hombres reciben una enseñanza formal. Además, la retención entre varones, del 79.4 por ciento, es mucho más alta que la de las hembras, con el 76.4 por ciento (Figura 4-3).

Figura 4-3
Permanencia Escolar hasta el Quinto Grado, Total



Las bajas tasas de inscripción en la primaria y de permanencia en la escuela se han traducido en una tasa de alfabetización juvenil del 82.2 por ciento en 2004, comparada con el “benchmark” estadísticamente proyectado del 88.2 por ciento, un promedio del 94.4 por ciento en los países de

⁵⁷Ver Hall and Patrinos. *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America: 1994-2004*. El Banco Mundial. May 2005.

LMI-LAC, y aproximadamente el 98 por ciento de Costa Rica y Chile. El Banco Mundial reporta que el analfabetismo entre las mujeres en Guatemala (39 por ciento)—cifra ya elevada—es más pronunciado entre las indígenas (62 por ciento) y los pobres (46 por ciento).⁵⁸ El exiguo logro educacional de Guatemala puede deberse en parte a los gastos públicos excepcionalmente bajos en educación. El gasto por estudiante como un porcentaje del PIB per cápita fue del 4.7 por ciento para la enseñanza primaria y del 3.7 por ciento para la secundaria. El promedio de los países de LMI-LAC para la primaria y la secundaria es casi el triple de esas cifras, o sea, el 12.7 por ciento y el 11 por ciento, respectivamente. La asignación de fondos a la enseñanza básica necesita ser una prioridad máxima si Guatemala desea crear una fuerza laboral competitiva.

EMPLEO Y FUERZA LABORAL

La participación formal en la fuerza laboral de Guatemala es baja, con el 69.1 por ciento de la población en 2003. Esta baja tasa se atribuye principalmente a los niveles muy bajos de participación de las mujeres en la fuerza laboral, del 43.2 por ciento, comparada con la tasa del 94.9 por ciento de participación de los hombres en la fuerza laboral. Es probable que las bajas cifras de participación de las mujeres en la fuerza laboral reflejen el hecho de que estas tienden a ser activas en el gran sector informal en zonas rurales. En 2000, se estima que el 65 por ciento de la fuerza laboral participó en el sector informal. Esta tendencia es más pronunciada en las áreas rurales, donde el 75 por ciento de los trabajadores laboran informalmente.⁵⁹ La existencia de un gran sector informal plantea varios problemas fundamentales. Primero, las personas que trabajan en el sector informal son mucho más vulnerables a prácticas laborales deficientes o abusivas y carecen de todo recurso legal. Segundo, un sector formal pequeño se traduce en una pequeña base tributaria para el gobierno y, por consiguiente, en ingresos bajos. (Figura 4-4).

La calificación de 40 en el índice de rigidez del empleo en Guatemala es típica de los países de LMI-LAC (44.0), Costa Rica (39.0), y el “benchmark” de regresión (42.8).⁶⁰ Aun así, la calificación sigue siendo alta, y la rigidez en el empleo puede contribuir a un sector informal grande.

La fuerza laboral en Guatemala está creciendo a razón del 2.6 por ciento anual, a la par con el “benchmark” de regresión. En los últimos años, un número considerable de guatemaltecos ha emigrado en busca de empleos y oportunidades—de ahí el aumento en las remesas mencionado con anterioridad.

Las cifras del empleo y la fuerza laboral sugieren enfáticamente una necesidad urgente de crear empleos en el sector formal. A su vez, esto refuerza la importancia de que Guatemala se prepare para aprovechar las oportunidades comerciales y de inversión que puede generar el CAFTA-DR.

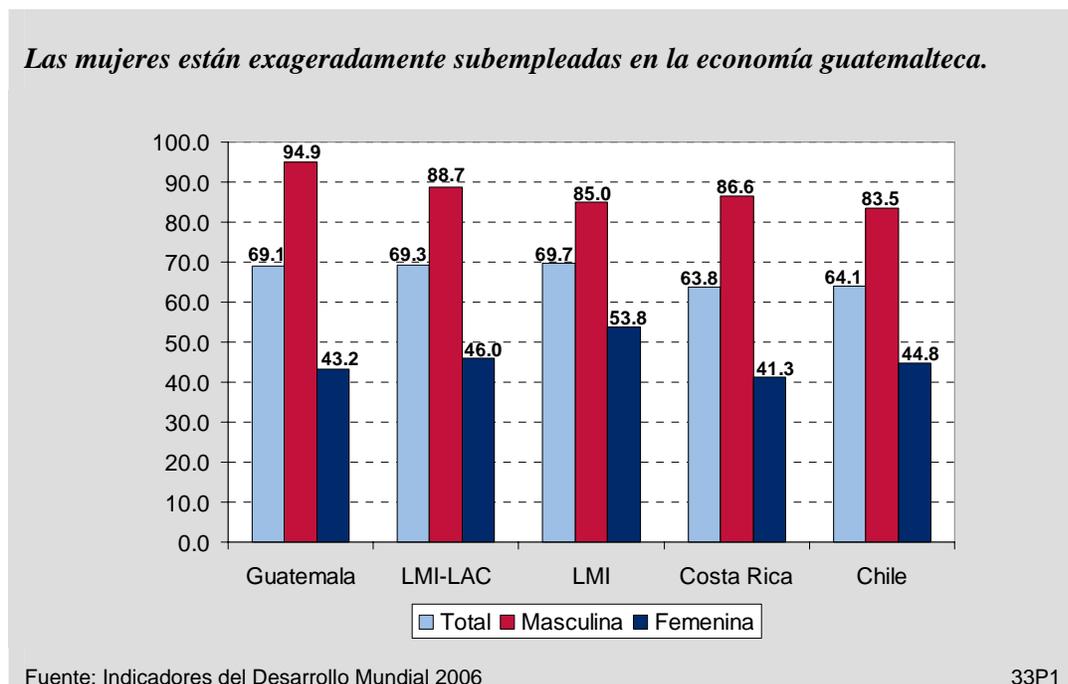
⁵⁸ *Poverty In Guatemala* Informe del Banco Mundial No. 24221-GU, p.63.

⁵⁹ *Guatemala Country Economic Memorandum*, El Banco Mundial, p.46.

⁶⁰ El índice fluctúa entre 0 (para una rigidez mínima) y 100 (para una rigidez extrema).

Figura 4-4

Total de Tasas de Participación Masculina y Femenina en la Fuerza Laboral para Guatemala y Otros Países, Año Más Reciente



AGRICULTURA

Guatemala podría beneficiarse de una mejor eficiencia en el sector agrícola. Aunque el valor agregado agrícola por trabajador (\$2,285) es ligeramente más alto que la cifra de los países de LMI-LAC (\$2,102) y excede el “benchmark” estadístico (\$1,760.5), estas cifras representan a los agricultores del sector formal, pero no así a la economía rural de subsistencia. El rendimiento de los cereales, que es un indicador de la producción de las cosechas para sustento básico, es bajo con 1,760 kilogramos por hectárea, mientras que el promedio de los países de LMI-LAC es de 2,413 kilogramos y Costa Rica y Chile tienen rendimientos de 3,803 kilogramos y 5,813 kilogramos por hectárea, respectivamente. En el índice del costo de la política agrícola, Guatemala está en el medio, con una calificación de 3.5, lo que indica que sus políticas sobre agricultura no son ni demasiado restrictivas ni demasiado liberales. Como la desnutrición ha sido un problema persistente en Guatemala, el problema actual del país consiste en aumentar la productividad agrícola para los desnutridos (especialmente los pobres de zonas rurales), así como para la exportación de productos agrícolas. Un programa para mejorar la eficiencia en la agricultura también requeriría aumentar la infraestructura necesaria para mover los productos hasta el mercado, particularmente caminos secundarios. El producto agrícola mejor y más eficientemente producido sirve de muy poco si no se puede transportar al mercado oportunamente.

5. Conclusiones: Hallazgos Clave

Han transcurrido diez años desde que los guatemaltecos firmaron los acuerdos de paz. Pero Guatemala todavía enfrenta desafíos importantes para construir una sociedad más justa, equitativa y próspera. Guatemala posee varias fortalezas importantes, pero también sufre de varias debilidades notables. Entre las fortalezas del país figuran las siguientes:

- ***Dedicación a políticas que favorecen el crecimiento.*** La presidencia de Berger ha trabajado con diligencia para situar a Guatemala en un camino propicio para el crecimiento. El gobierno mantiene relaciones excelentes con el sector privado y ha formulado una estrategia general para resolver muchos de los problemas de competitividad que enfrenta el país.
- ***Gestión financiera pública sensata.*** Guatemala tiene una gestión financiera pública muy buena. El déficit fiscal es muy bajo y las tasas de interés han bajado notablemente de los niveles de dos dígitos de hace cinco años. La inflación, aunque no está dentro de la gama deseada de 4 a 6 por ciento, está bajo control. El Banco Central ha tomado medidas para prevenir una revalorización real de la moneda resultante de las remesas.
- ***Deuda pública pequeña.*** Guatemala goza de uno de los niveles más bajos de endeudamiento público en América Latina. Esto le da al país latitud fiscal para hacer inversiones específicas que fortalecerán la competitividad del país y las condiciones sociales en los años venideros.
- ***CAFTA-DR.*** Por medio del CAFTA-DR, los productores guatemaltecos de bienes y servicios tienen acceso seguro, sin aranceles ni cuotas, al mayor mercado de consumidores del mundo. Guatemala también se beneficiará de las reglas Clase A del CAFTA-DR sobre, entre otras cosas, inversión, propiedad intelectual, adquisiciones del gobierno y transparencia..
- ***Mejoras en educación.*** En los últimos cinco años, el sistema educacional de Guatemala ha hecho mejoras considerables en materia de inscripción y retención de alumnos. Las mejoras en la tasa de participación en la educación son fundamentales para desarrollar capital humano y mejorar la competitividad del país a medio y largo plazo.

Entre las debilidades clave de Guatemala figuran las siguientes:

- ***Altos niveles de desigualdad en el ingreso.*** Guatemala ocupa el segundo lugar entre los países de América Latina (después del Brasil) con la peor distribución de ingresos. Una reducción de las disparidades entre ricos y pobres en Guatemala es fundamental para la estabilidad social y el desarrollo económico a largo plazo del país.

- **Altos niveles de crímenes violentos y bajos niveles del imperio de la ley.** Todos los niveles de la sociedad en Guatemala son profundamente afectados por el crimen violento—ya sea como víctimas o por tener que pagar por servicios de seguridad para evitar ser víctimas. Los altos costos sociales y económicos de la delincuencia, unidos a las deficientes calificaciones recibidas en el imperio de la ley y una cultura de impunidad, impiden considerablemente el desarrollo de Guatemala.
- **Población indígena sumamente marginada.** Los guatemaltecos indígenas tienen acceso a menos oportunidades y tienen niveles mucho más inferiores de logro social y económico que sus homólogos no indígenas, lo que crea una dinámica extremadamente compleja. A cualquier país le resulta difícil esperar, de manera realista, poder llegar a desarrollarse si el 40 por ciento de su población permanece marginada.
- **Desempeño deficiente en indicadores sociales clave.** Guatemala recibe calificaciones muy malas en los indicadores de salud y nutrición. Una salud y nutrición deficientes llevan a un desarrollo físico y mental atrofiado, una esperanza de vida más baja y muertes de madres y niños al nacer.
- **Desigualdad entre géneros.** Guatemala sufre de una considerable desigualdad entre los géneros, que afecta a toda la sociedad en materia de empleo, educación y salud.
- **Infraestructura.** Guatemala necesita mejorar su infraestructura para poder competir con éxito con otros países del CAFTA-DR. La modernización de los puertos del país es una prioridad máxima.

Los donantes de Guatemala tienen que escoger entre muchas prioridades competidoras. Los donantes, entre sus prioridades más altas, debieran considerar brindar asistencia en los campos siguientes:

- Implementar el CAFTA-DR y aprovechar las oportunidades generadas por este tratado, incluyendo (1) una auditoría general para facilitar el comercio; (2) asistencia técnica al sector de ropa; (3) asistencia para implementar y administrar las reglas de origen, derechos de propiedad intelectual y aspectos del comercio en servicios; (4) formulación de una estrategia para mejorar la participación en el valor agregado de las exportaciones de alimentos y productos agrícolas de Guatemala; y (5) reforma aduanera general.
- Mejorar las oportunidades económicas y educacionales para los guatemaltecos indígenas, mediante la creación de mecanismos para la implementación de programas sociales en comunidades geográficamente dispersas, y mejorar la infraestructura rural de manera que los guatemaltecos indígenas puedan tener acceso a los mercados.
- Alentar la cooperación y coordinación regional para combatir las pandillas criminales transnacionales.
- Mejorar la salud y la nutrición y continuar las tendencias positivas en la educación. Para hacer frente a estos problemas multifacéticos, incluyendo los profundos desafíos de la igualdad entre los géneros y la marginalización de la población indígena, los donantes en Guatemala deben coordinar sus actividades más estrechamente entre sí, y trabajar más de cerca con las comunidades locales, en lugar de tan solo con el gobierno central.

- Canalizar las remesas a actividades inversionistas, así como al consumo. Los donantes tienen una función importante que realizar para fortalecer las aptitudes en materia de gestión financiera de los que reciben las remesas y los intermediarios para que puedan canalizar esas remesas a fines productivos.

Apéndice

CRITERIOS EMPLEADOS EN LA SELECCIÓN DE INDICADORES

La evaluación del desempeño económico está diseñada para mantener un equilibrio entre la necesidad de contar, por un lado, con una cobertura y valor de diagnóstico amplios, y por el otro con el requisito de brevedad y claridad. El análisis abarca 15 temas relacionados con el crecimiento económico y poco más de 100 variables. En aras de la brevedad, el lenguaje empleado en el texto destaca cuestiones en relación con las cuales las “luces del tablero de instrumentos” parecen estar señalando problemas, lo que sugiere posibles prioridades de intervención por la USAID. El cuadro adjunto contiene una lista completa de los indicadores examinados para este informe. Un Suplemento de Datos separado contiene el juego de datos completo para Guatemala, incluyendo datos para las comparaciones con “benchmarks” y notas técnicas para cada indicador.

Con respecto a cada tema, nuestro análisis comienza con una selección de los indicadores primarios del desempeño. Se han seleccionado estos indicadores de “nivel I” para contestar la pregunta: ¿Se está desempeñando bien o no el país en este campo? El juego de indicadores primarios también incluye variables descriptivas, como el ingreso per cápita, el número de pobres y la tasa de dependencia por edad.

Cuando los indicadores de nivel I sugieren un desempeño deficiente, el análisis pasa a examinar un juego limitado de indicadores que respaldan el diagnóstico. Estos indicadores del “nivel II” ofrecen más detalles, o aclaran más el por qué los indicadores primarios pueden ser deficientes. Por ejemplo, si el crecimiento económico es deficiente, los datos sobre inversión y productividad pueden servir como indicadores para el diagnóstico. Si a un país le va mal en el logro educacional, medido por la tasa de alfabetización, los factores determinantes son el gasto en enseñanza primaria y la relación estudiante-maestro.⁶¹

Los indicadores fueron seleccionados con base en los criterios siguientes. Cada uno de ellos tiene que estar accesible por medio de la Base de Datos Económicos y Sociales de la USAID o de fuentes públicas convenientes, particularmente en la Internet. Debieran estar disponibles para un gran número de países, incluyendo la mayoría de los estados clientes de la USAID, para poder respaldar el análisis de “benchmarking”. Los datos debieran estar suficientemente actualizados

⁶¹ Un análisis más profundo del tema usando datos más detallados (Nivel III) está fuera del alcance de esta serie.

como para respaldar una evaluación del desempeño de un país, apropiada para fines de la planificación estratégica. La calidad de los datos es otra consideración. Por ejemplo, las respuestas obtenidas de encuestas subjetivas se usan únicamente cuando no se dispone de medidas reales. Aparte de unas pocas variables descriptivas, los indicadores también deben ser útiles para hacer diagnósticos. Se da preferencia a medidas ampliamente utilizadas, como los indicadores de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, o los datos de evaluaciones usados por la Corporación Reto del Milenio. Por último, se ha tratado de reducir la redundancia al mínimo. Si dos indicadores proporcionan información similar, se da preferencia al más fácil de entender, o al más utilizado. Por ejemplo, tanto el coeficiente de Gini como la participación del ingreso correspondientes al 20 por ciento más pobre de las unidades familiares, se pueden usar para calcular la desigualdad del ingreso. Nosotros usamos la participación del ingreso porque es más sencilla y más sensible a los cambios.

METODOLOGÍA DEL “BENCHMARKING”

El “benchmarking” comparativo es la herramienta principal utilizada para evaluar cada indicador. El análisis utiliza varios criterios, en lugar de seguir una sola regla mecánica. El punto de partida es una comparación del desempeño en Guatemala y su relación con el promedio para los países que están en el mismo grupo de ingresos y región — en este caso, países de América Latina y el Caribe con ingresos más bajos y medianos.⁶² Se examinaron otras tres comparaciones para tener una perspectiva más amplia: (1) el promedio mundial de este grupo de ingresos; (2) los valores respectivos para dos países comparadores seleccionados por la misión en Guatemala (en este caso, Chile y Costa Rica), y (3) el promedio para los países con los cinco valores globales más altos y los cinco valores globales más bajos de los indicadores. La mayoría de las comparaciones se presentan en términos de valores para el año más reciente de datos de las fuentes disponibles. También se tienen en cuenta las tendencias de 5 años cuando esta información ayuda a aclarar la evaluación del desempeño.⁶³

En cuanto a ciertas variables, una segunda fuente de valores de “benchmarks” emplea el análisis de regresión estadística para establecer un valor previsto para el indicador, ejerciendo un control para los efectos regionales y del ingreso.⁶⁴ Este método tiene tres ventajas. Primero, el “benchmark” se adapta al nivel de ingreso específico de Guatemala. Segundo, la comparación no

⁶² Grupos de ingresos como los define el Banco Mundial para 2005. A los fines de este estudio, el promedio se define en términos de la mediana, en lugar de la media, porque los valores no están distorsionados por observaciones anómalas.

⁶³ Las tendencias de cinco años se calculan ajustando una línea de regresión log-lineal a través de los puntos de datos. La alternativa a calcular el crecimiento promedio desde los puntos extremos produce resultados anómalos cuando uno o los dos puntos se apartan de la tendencia subyacente.

⁶⁴ Esta es una regresión OLS en corte transversal usando datos para todos los países en desarrollo. Para cualquier indicador, Y , la ecuación de regresión adopta la forma: Y (o $\ln Y$, según proceda) = $a + b * \ln \text{PCI} + c * \text{Región} + \text{error}$ — donde PCI es el ingreso per cápita en PPP\$, y Región es un juego de 0-1 de variables ficticias que indican la región en que se encuentra cada país. Una vez obtenidos los estimados para los parámetros a , b y c , se calcula el valor pronosticado para Guatemala insertando los valores específicos de ese país para PCI y Región. Cuando corresponde, la regresión también controla el tamaño de la población y las exportaciones de petróleo (como un porcentaje del PIB).

depende de la selección exacta del grupo de referencia. Tercero, la metodología nos permite cuantificar el margen de error y establecer una “banda normal” para un país con las características de Guatemala. Cuando se observa que un valor cae fuera de esta banda y del lado de un desempeño deficiente, ello indica la existencia de un problema serio.⁶⁵

Por último, cuando procede, el desempeño de Guatemala se compara contra normas absolutas. Por ejemplo, si el Índice de Percepción de la Corrupción para un país determinado está por debajo de 3.0, esto es una señal de serios problemas de gobernabilidad económica, independientemente de las comparaciones regionales o los resultados de la regresión.

⁶⁵ Este informe utiliza un margen de error de 0.66 veces el error estándar del estimado (ajustado para heteroskedasticidad, cuando corresponde). Con este valor, el 25 por ciento de las observaciones debieran caer fuera de la gama normal en este lado del desempeño deficiente (y el 25 por ciento del lado del desempeño satisfactorio). Algunas regresiones producen un error estándar muy grande, dando una “banda normal” que es demasiado ancha para ofrecer una prueba exigente de desempeño bueno o malo.

LISTA DE INDICADORES

Indicador	Nivel a	MDG, MCA o EcGov ^b	Código CAS
PERSPECTIVA DE LA ECONOMÍA			
Desempeño del Crecimiento			
PIB per cápita, \$PPP	I		11P1
PIB per cápita, US\$ actuales	I		11P2
Crecimiento real del PIB	I		11P3
Crecimiento de la productividad de la fuerza laboral	II		11S1
Productividad de la inversión—relación marginal capital-producto (ICOR)	II		11S2
Inversión bruta fija, % del PIB	II		11S3
Inversión privada bruta fija, % del PIB	II		11S4
Pobreza y Desigualdad			
Índice de pobreza humana	I		12P1
Participación del ingreso, el 20% más pobre	I		12P2
Población que está viviendo con menos de \$1 PPP por día	I	MDG	12P3
Número de pobres, por línea nacional de pobreza	I	MDG	12P4
Participación del ingreso, 20% más rico	I		12P5
Relación de participaciones del ingreso, 20% más rico al 20% más pobre	I		12P6
Estado de DELP	I	EcGov	12P5
Población por debajo del consumo mínimo de energía alimentaria	II	MDG	12S1
Diferencia de pobreza a \$1 PPP por día	II		12S2
Estructura Económica			
Estructura de la fuerza laboral	I		13P1
Estructura de la producción	I		13P2
Demografía y Medio Ambiente			
Tasa de alfabetización de adultos	I		14P1
Tasa de dependencia por edad	I		14P2
Índice ambiental sostenible	I		14P3
Tamaño y crecimiento de la población	I		14P4
Tasa de urbanización	I		14P5
Género			
Tasa de alfabetización de adultos, relación hombre-mujer	I	MDG	15P1

Indicador	Nivel a	MDG, MCA o EcGov ^b	Código CAS
Tasa bruta de inscripción, a todos los niveles, relación varón-hembra	I	MDG	15P2
Esperanza de vida al nacer, relación varón-hembra	I		15P3
CLIMA PROPICIO PARA EL SECTOR PRIVADO			
Política Fiscal y Monetaria			
Gasto público, % del PIB	I	EcGov	21P1
Ingreso público, % del PIB	I	EcGov	21P2
Crecimiento de la masa monetaria	I	EcGov	21P3
Tasa de inflación	I	MCA	21P4
Saldo global del presupuesto público, incluyendo donativos, % del PIB	I	EcGov	21P5
Composición del gasto público	II		21S1
Composición del ingreso público	II		21S2
Composición del crecimiento de la masa monetaria	II		21S3
Clima Propicio para los Negocios			
Índice de percepción de la corrupción	I	EcGov	22P1
Calificación de la facilidad de hacer negocios	I	EcGov	22P2
Índice del imperio de la ley	I	MCA / EcGov	22P3
Costo de iniciar un negocio, % del INB per cápita	II	MCA / EcGov	22S1
Procedimientos para ejecutar un contrato	II	EcGov	22S2
Procedimientos para inscribir propiedades	II	EcGov	22S3
Procedimientos para iniciar un negocio	II	EcGov	22S4
Tiempo que toma ejecutar un contrato	II	EcGov	22S5
Tiempo que toma inscribir una propiedad	II	EcGov	22S6
Tiempo que toma iniciar un negocio	II	EcGov	22S7
Sector Financiero			
Crédito interno al sector privado, % del PIB	I		23P1
Margen de la tasa de interés	I		23P2
Masa monetaria, % del PIB	I		23P3
Tasa de capitalización del mercado de valores, % del PIB	I		23P4
Costo de crear garantía real	II		23S1
Clasificación del crédito del país	II		23S2
Derechos legales de prestatarios e índice de prestadores	II		23S3
Tasa de interés real	I		23S4

Indicador	Nivel a	MDG, MCA o EcGov ^b	Código CAS
Sector Externo			
Ayuda, % del INB	I		24P1
Saldo de la cuenta corriente, % del PIB	I		24P2
Coficiente de servicio de la deuda, % de las exportaciones	I	MDG	24P3
Crecimiento de la exportación de bienes y servicios	I		24P4
Inversión extranjera directa, % del PIB	I		24P5
Reservas internacionales brutas, meses de importaciones	I	EcGov	24P6
Ingreso bruto de capital privado, % del PIB	I		24P7
Valor actual de la deuda, % del INB	I		24P8
Recibos de remesas, % de las exportaciones	I		24P9
Comercio, % del PIB	I		24P10
Exportaciones de servicios, % del total de exportaciones	I		24P11
Importaciones de servicios, % del total de exportaciones	I		24P12
Tamaño real y previsto del comercio, índice	I		24P13
Tiempo que toma hacer negocios, días	I		24P14
Exportaciones de mercancías de países del CAFTA, millones US\$ (actuales)	I		24P15
Importaciones de mercancías por países del CAFTA, millones US\$ (actuales)	I		24P16
Concentración de las exportaciones	II		24S1
Índice potencial de IED procedente del exterior	II		24S2
Términos del comercio neto de trueques	II		24S3
Tasa de cambio real efectiva (REER)	II	EcGov	24S4
Estructura de las exportaciones de mercancías	II		24S5
Índice de la política de comercio	II	MCA, EcGov	24S6
Composición de las exportaciones de mercancías de países del CAFTA, por país, en millones de US\$ (actuales)	II		24S7
Composición de las importaciones de mercancías por países del CAFTA, por país, en millones de US\$ (actuales)	II		24S8
Infraestructura Económica			
Usuarios de Internet por 1,000 habitantes	I	MDG	25P1
Calidad general de la infraestructura	I	EcGov	25P2
Densidad telefónica, líneas del servicio fijo y móvil	I	MDG	25P3

Indicador	Nivel a	MDG, MCA o EcGov ^b	Código CAS
Calidad de la infraestructura—ferrocarriles, puertos, transporte aéreo y electricidad	II		25S1
Costo del teléfono, promedio llamadas locales	II		25S2
Ciencia y Tecnología			
Gasto en I & D, % del INB	I		26P1
Índice de transferencia tecnológica mediante la IED	I		26P2
Solicitudes de patentes hechas por residentes	I		26P3
CLIMA PROPICIO PARA EL CRECIMIENTO A FAVOR DE LOS POBRES			
Salud			
Prevalencia del VIH	I		31P1
Esperanza de vida al nacer	I		31P2
Tasa de mortalidad materna	I	MDG	31P3
Acceso a saneamiento mejorado	II	MDG	31S1
Acceso a mejores fuentes de agua	II	MDG	31S2
Nacimientos atendidos por personal de salud calificado	II	MDG	31S3
Tasa de inmunización infantil	II		31S4
Prevalencia de desnutrición infantil (peso por edad)	II		31S5
Gasto en salud pública, % del PIB	II	EcGov	31S6
Educación			
Tasa de inscripción neta en primaria	I	MDG	32P1
Permanencia escolar hasta el quinto grado	I	MDG	32P2
Tasa de alfabetización juvenil	I		32P3
Gasto en educación, primaria, % del PIB	II	MCA/ EcGov	32S1
Gasto por estudiante, % del PIB per cápita—primaria, secundaria y terciaria	II	EcGov	32S2
Relación estudiante-maestro, escuelas primarias	II		32S3
Empleo y Fuerza Laboral			
Tasa de participación en la fuerza laboral—mujeres, hombres, total	I		33P1
Rigidez del índice de empleo	I	EcGov	33P2
Tamaño y crecimiento de la fuerza laboral	I		33P3
Tasa de desempleo	I		33P4
Agricultura			
Valor agregado agrícola por trabajador	I		34P1
Rendimiento de cereales	I		34P2
Crecimiento del valor agregado agrícola	I		34P3

Indicador	Nivel a	MDG, MCA o EcGov ^b	Código CAS
Índice de costos de la política agrícola	II	EcGov	34S1
Índice de producción de cosechas	II		34S2
Índice de producción de ganado	II		34S3

^a Nivel I—indicadores de desempeño primarios, Nivel II—indicadores de diagnóstico acreditativos

^b MDG—Indicador de los Objetivos de Desarrollo del Milenio
MCA—Indicador de la Cuenta del Reto del Milenio

EcGov—Indicadores importantes de la gobernabilidad económica, que en la Guía Provisional de Administración Estratégica de la USAID se definen como que incluyen “políticas microeconómicas y macroeconómicas y marcos de trabajo y operaciones institucionales para la estabilidad, la eficiencia y el crecimiento económicos.” Por consiguiente, el término abarca indicadores de gestión fiscal y monetaria, política sobre comercio y tipos de cambio, sistemas legales y reguladores que afectan al ambiente comercial, la calidad de la infraestructura y las asignaciones presupuestarias.